

»Das Recht des Menschen ist's auf dieser Erden
Da er doch nur kurz lebt, glücklich zu sein
Teilhaftig aller Lust der Welt zu werden
Zum Essen Brot zu kriegen und nicht einen Stein.
Das ist des Menschen nacktes Recht auf Erden.
Doch leider hat man bisher nie vernommen
Daß einer auch sein Recht bekam – ach wo!
Wer hätte nicht gern einmal Recht bekommen
Doch die Verhältnisse, sie sind nicht so.«

Soziale Grundrechte — für eine grundlegende Verfassungsreform

Anhörung der Fraktion DIE LINKE im Bundestag
am 1. April 2009

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Programm	4
Textvorschlag soziale Grundrechte	5
A. Dokumentation der Anhörung zu sozialen Grundrechten	8
Begrüßung und Einführungsreferat von Wolfgang Nešković	8
Grußwort von Dr. Gregor Gysi	14
Debatte	17
Foren zu einzelnen sozialen Grundrechten	20
I. Forum Grundrecht „Gesundheit“	20
II. Forum Grundrecht „Wohnen“	29
III. Forum Grundrecht „Bildung, Kultur“	44
IV. Forum Grundrecht „Arbeit“	56
V. Forum Grundrecht „Soziale Sicherung“	69
VI. Forum Grundrecht „Asyl“	83
VII. Forum „Lebensweisen, Familie und Kinderrechte“	95
VIII. Forum „Europa, Fortschrittsklausel“	108
Abschlussforum „Einklagbarkeit sozialer Grundrechte“	120
Nachwort	129
B. Gesetzesinitiativen zur Änderung des Grundgesetzes	130
- Gesetzentwurf zur Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz (BT-Drs. 16/13791)	130
-Gesetzentwurf zur Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips (BT-Drs. 16/12375)	154

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag

Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128

E-Mail: fraktion@linksfraktion.de

V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, MdB

Redaktion: Kristina Link

Redaktionsschluss: 17. Dezember 2009

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken
verwendet werden.**

Vorwort



Das Grundgesetz hat einen weißen Fleck: Die unantastbare Menschenwürde, das oberste Prinzip und Grundrecht der Verfassung, ist nicht durch einklagbare soziale Grundrechte konkretisiert worden. Der Auftrag der Väter und Mütter des provisorischen Grundgesetzes, eine soziale Lebensordnung zu gestalten, blieb seit 60 Jahren verfassungsrechtlich unerfüllt. Die Wirtschafts- und Finanzkrise zeigt besonders eindringlich, dass sich der Staat der Schaffung einer solchen Ordnung nicht entziehen darf. Alle bisherigen Versuche, einklagbare soziale Grundrechte in das Grundgesetz aufzunehmen, sind gescheitert. Wir lassen uns dadurch nicht entmutigen und unternehmen deshalb einen erneuten Anlauf.

Die Grundrechte auf Wohnen, Bildung, gesundheitliche Daseinsvorsorge, Arbeit, soziale Sicherheit, Asyl und die Rechte der Kinder und Jugendlichen sind die notwendige Ergänzung zu den Freiheitsrechten und verstärken das Bekenntnis zu Menschenwürde und Demokratie.

Wir laden Sie ein, gemeinsam mit uns die Verankerung sozialer Grundrechte im Grundgesetz zu debattieren.

A handwritten signature in black ink that reads "Wolfgang Nešković". The signature is written in a cursive, slightly stylized font.

Wolfgang Nešković,
Stellvertretender Fraktionsvorsitzender,
Leiter des Arbeitskreises Bürgerinnenrechte und
Demokratie Fraktion DIE LINKE.

Programm

Soziale Grundrechte – für eine grundlegende Verfassungsreform

Anhörung der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag,
Paul-Löbe-Haus, Konrad-Adenauer-Straße 1
1. April 2009

PROGRAMM

09.30 - 10 Uhr Anmeldung

10 - 10.10 Uhr Begrüßung

Wolfgang Nešković, *MdB*

10.10 - 10.30 Uhr Grußwort

Dr. Gregor Gysi, *Vorsitzender der Fraktion
DIE LINKE. im Bundestag*

FOREN

10.30 - 11 Uhr Einführungsreferat

Wolfgang Nešković, *MdB*

11 - 11.30 Uhr Debatte

**11.30 - 13 Uhr Foren zu einzelnen sozialen
Grundrechten**

I. Gesundheit

Prof. em. Dr. Hans-Ulrich Deppe; Dr. Volker
Pickerodt, *Verein demokratischer Ärztinnen und Ärzte*
Moderation Frank Spieth, *MdB*

II. Wohnen

Norbert Eisenschmid, *Deutscher Mieterbund e.V.*;
Karin Baumert, *International Network for Urban
Research and Action*; Knut Unger, *Sprecher der AG
Habitat des Forums Umwelt & Entwicklung*
Moderation Heidrun Bluhm, *MdB*

III. Bildung, Kultur

Gabriele Schulz, *Deutscher Kulturrat e.V.*;
Wilhelm Achelpöehler, *Rechtsanwalt*
Moderation Nele Hirsch, *MdB*

IV. Arbeit

Prof. Dr. Karl-Jürgen Bieback;
Dr. Detlef Hensche, *Rechtsanwalt*
Moderation Klaus Ernst, *MdB*

13 - 14 Uhr Mittagspause

14 - 15.30 Uhr Fortsetzung der Foren

V. Soziale Sicherung

Prof. Dr. Franz Segbers; Prof. em. Dr. Wolf-Dieter Narr
Moderation Katja Kipping, *MdB*

VI. Asyl

Marei Pelzer, *PRO ASYL*; Dr. Reinhard Marx,
Rechtsanwalt
Moderation Sevim Dağdelen, *MdB*

VII. Lebensformen, Familie, Kinder

Dipl.-Ing. Jasamin Boutorabi, *Genderinstitut Berlin*;
Dr. Rudolf Martens, *Paritätische Forschungsstelle*
Moderation Diana Golze, *MdB*

VIII. Europa

Prof. Dr. Andreas Fisahn
Moderation Wolfgang Nešković, *MdB*

15.30 - 16 Uhr Kaffeepause

16 - 17 Uhr Einklagbarkeit sozialer Grundrechte

Prof. Dr. Martin Kutscha

17 Uhr Abschluss

Textentwurf¹ zur Änderung des Grundgesetzes Stand 1. April 2009

(Aufnahme sozialer und weiterer Grundrechte)

Artikel 3

(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

(2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.

(3) Niemand darf wegen seines **des** Geschlechtes, seiner **der** Abstammung, **der sexuellen Identität, der genetischen Disposition, des Alters, der regionalen, kulturellen oder sozialen Herkunft, der sozialen Stellung**, seiner Rasse, seiner **der** Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines **des** Glaubens, seiner **der** religiösen oder politischen Anschauungen **oder aus rassistischen Gründen** benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen **einer** Behinderung benachteiligt werden.

(4) Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung sozialer Gleichberechtigung und wirkt auf die Beseitigung bestehender sozialer Nachteile hin.

Artikel 3a (Recht auf Arbeit)

(1) Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen.

(2) Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit.

(3) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gerechte Entlohnung, die einen angemessenen Lebensunterhalt sichert, sowie das Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit.

(4) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Der Staat ist zur Gestaltung einer familienfreundlichen Arbeitswelt und zum Ausgleich der durch die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen entstehenden Nachteile verpflichtet.

Artikel 3b (Recht auf soziale Sicherheit)

(1) Jeder Bedürftige hat einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des

Existenzminimums. Dabei müssen die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet sein.

(2) Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.

Artikel 3c

(Recht auf angemessenen Wohnraum)

(1) Alle Menschen haben das Recht auf einen angemessenen Wohnraum und das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie.

(2) Der Staat sorgt für Mieterschutz, wirkt auf angemessene Mieten hin und gleicht Mietbelastungen einkommensgerecht aus.

(3) Die Räumung von Wohnraum ist unzulässig, wenn kein zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Artikel 3d

(Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge)

(1) Alle Menschen haben das Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge.

(2) Das Recht ist durch einen sozial gerechten, solidarisch finanzierten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen der medizinischen Vorsorge, Versorgung und Nachsorge und zu Pflegeleistungen zu gewährleisten.

(3) Der Staat ist zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebens-, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet.

Artikel 3e (Recht auf Bildung)

(1) Alle Menschen haben das Recht auf Bildung. Das Recht umfasst die unentgeltliche, integrative vorschulische Bildung, Schulausbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Hochschulbildung und die allgemeine kulturelle und politische Bildung und Weiterbildung.

(2) Die Bildung ist auf die volle Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit gerichtet. Offene Bildungswege, pädagogische Freiheit der Lehrkräfte, das Recht der Bildungseinrichtungen auf Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze und das Recht auf Mitbestimmung der Lernenden sind zu gewährleisten.

(3) Alle Menschen haben das Recht, sich ein Leben lang den eigenen Interessen folgend zu bilden.

Artikel 6

(1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.

¹ Anmerkung:

1. Dieser Textentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes spiegelt keinen offiziellen Meinungsstand der Bundestagsfraktion DIE LINKE. wider. Es handelt sich um einen noch internen Arbeitsentwurf der Querschnittsarbeitsgruppe soziale Grundrechte.

2. In die geltende Fassung des Grundgesetzes sind die Änderungen eingearbeitet: die durchgestrichenen Wörter sollen zukünftig im Grundgesetz entfallen; fett gedruckte Passagen sollen neu eingefügt werden.

3. Der endgültige Wortlaut des Gesetzentwurfs findet sich auf Bundestagsdrucksache 16/13791, abgedruckt auf S. 130ff.

(2) Alle Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit, auf gewaltfreie Erziehung und auf den besonderen Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung. Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen. Kinderarbeit ist verboten.

(3) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.

(4) Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.

(5) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft. **Alle Menschen, die Kinder, Jugendliche oder Pflegebedürftige betreuen, haben Anspruch auf besondere staatliche Förderung.**

(6) Den unehelichen Kindern **Allen Kindern und Jugendlichen** sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen.

Artikel 9

(1) Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.

(2) Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten, sind verboten.

(3) Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. Maßnahmen nach den Artikeln 12a, 35 Abs. 2 und 3, Artikel 87a Abs. 4 und Artikel 91 dürfen sich nicht gegen Arbeitskämpfe richten, die zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Vereinigungen im Sinne des Satzes 1 geführt werden.

(4) Das Streikrecht ist gewährleistet. Es umfasst auch das Recht zum politischen Streik.

Artikel 16a (Recht auf Asyl)

Alle Menschen, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer politischen oder weltanschaulichen Überzeugung, ihrer Religion, Nationalität oder ethnischen Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, einer Behinderung oder wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer sozialen Grup-

pe fliehen, erhalten Asyl. Darüber hinaus gewährleistet der Staat den Schutz von Kriegsflüchtlingen und in Not geratenen Menschen.

(1) Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.

(2) Auf Absatz 1 kann sich nicht berufen, wer aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen Drittstaat einreist, in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. Die Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften, auf die die Voraussetzungen des Satzes 1 zutreffen, werden durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt. In den Fällen des Satzes 1 können aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden.

(3) Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.

(4) Die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen wird in den Fällen des Absatzes 3 und in anderen Fällen, die offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten, durch das Gericht nur ausgesetzt, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen; der Prüfungsumfang kann eingeschränkt werden und verspätetes Vorbringen unberücksichtigt bleiben. Das Nähere ist durch Gesetz zu bestimmen.

(5) Die Absätze 1 bis 4 stehen völkerrechtlichen Verträgen von Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften untereinander und mit dritten Staaten nicht entgegen, die unter Beachtung der Verpflichtungen aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, deren Anwendung in den Vertragsstaaten sichergestellt sein muß, Zuständigkeitsregelungen für die Prüfung von Asylbegehren einschließlich der gegenseitigen Anerkennung von Asylentscheidungen treffen.

Artikel 23

(1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustim-

mung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3. **Die Ausübung von Hoheitsgewalt durch Organe der Europäischen Union muss den in Satz 1 genannten Grundsätzen entsprechen und darf den Umfang ihrer Übertragung nicht überschreiten.**

Artikel 93

(3) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet außerdem bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Sekundärrecht der Europäischen Union oder von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs mit Artikel 23 Absatz 1 Satz 4 dieses Grundgesetzes in Angelegenheiten, die die Bundesrepublik Deutschland betreffen. Antragsberechtigt sind die Bundesregierung, eine Landesregierung und eine Fraktion des Deutschen Bundestags.

(4) Das Bundesverfassungsgericht wird ferner in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen tätig.

A. Dokumentation der Anhörung zu sozialen Grundrechten

Begrüßung und Einführungsreferat von Wolfgang Nešković

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie recht herzlich zu unserer heutigen Anhörung und darf mich bei allen für ihr Kommen bedanken. Das gilt insbesondere für die Sachverständigen. Es ist ja so, wenn man eine so große Anhörung organisiert, dass man immer Sorgen hat, dass die Sachverständigen, die Referenten ausfallen. Hier sind zwei Sachverständige, die abgesagt haben, aber wir haben sie gleichwertig - so meinen wir - ersetzen können. Wir haben heute das volle Programm, das wir anbieten können. Ich darf mich auch recht herzlich bei den Kolleginnen und Kollegen der Fraktion bedanken, die sich bereit gefunden haben, die einzelnen Foren zu moderieren. Die heutige Veranstaltung findet am 1. April statt und es ist trotzdem keine Aprilveranstaltung. Das Thema Soziale Grundrechte und Sozialstaatsprinzip ist ein Thema, das eigentlich gerade in den Zeiten der Krise in der politischen Diskussion von besonderer Bedeutung sein müsste. 60 Jahre Grundgesetz bieten für viele Anlass, diesem Tag zu gedenken und insbesondere der Freiheitssicherung, die in dem Grundgesetz eine besondere Ausformung erfahren hat, hervorzuheben. Aber man findet kaum Veranstaltungen oder sogar keine, die sich mit dem Themenkreis der heutigen Veranstaltung auseinandersetzen.

Ich darf zur Einleitung Bertold Brecht zitieren. Ich hoffe, Sie haben ihn alle gelesen. Aber wer ihn nicht gelesen hat, der mag mir noch einmal zuhören, denn genau darum geht es:

„Das Recht des Menschen ist` s auf dieser Erden, da er doch nur kurz lebt, glücklich zu sein. Teilhaftig aller Lust der Welt zu werden, zum Essen Brot zu kriegen und nicht einen Stein. Doch leider hat man bisher nie vernommen, dass einer auch sein Recht bekam“

- aus der Dreigroschenoper. Das ist das Thema unserer heutigen Veranstaltung. Als Gregor Gysi mich am 18. Mai 2005 angerufen und mich gefragt hatte, ob ich mir vorstellen könnte in einer Fraktion - damals wohlgermerkt der PDS - mitzuwirken, habe ich nach kurzer Bedenkzeit „Ja“ gesagt, denn genau dieses uralte Thema des Sozialstaats und der sozialen Grundrechte hat mich von Anfang an in meinem Leben als Richter, aber auch meinem politischen Engagement beschäftigt hat. Ich habe immer etwas karikierend gesagt: „Der Sozialstaat darf nicht länger als kleine Schwester des großen Bruders Rechtsstaat existieren.“ Wer heute in einen Grundgesetzkommentar schaut wird feststellen, dass man 120 Randziffern zum Thema Rechtsstaat hat, aber nur zehn oder zwölf zum Thema Sozialstaat. Es war damals für mich erkennbar, dass es eigentlich nur eine Partei zum damaligen Zeitpunkt gab, bei der man mit diesem Thema Gehör finden könnte. Die heutige Veranstaltung ist die Bestätigung. Wir wissen, Geld ist knapp. Die Fraktion hat das Geld für diese Veranstaltung zur Verfügung

gestellt, die Kolleginnen und Kollegen, alle Sprecher der jeweiligen Foren sind hier heute vertreten. Das zeigt, dass meine damalige Hoffnung - und ich werde heute über Hoffnung reden - berechtigt gewesen ist.

...

Ich möchte, bevor ich mit meinem Einführungsreferat beginne, noch einmal darauf hinweisen, dass die heutige Anhörung einen Vorlauf hat, einen politischen Vorlauf und auch einen rechtlichen. Wir haben nämlich in unserer Fraktion einen Gesetzentwurf verabschiedet, der Ihnen auch in Ihren Mappen beiliegt, zum Thema „Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips im Grundgesetz“ (BT-Drs. 16/12375). Ich werde in meinem Referat ausführen, dass hier alles sehr knapp im Grundsatz gehalten ist. Wir haben den Versuch unternommen, auch die Fragen, die teilweise durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt sind, ohne dass sie in das Bewusstsein der handelnden Politiker geraten sind, zu verdeutlichen. Ich will an dieser Stelle nur zwei Dinge hervorheben, damit man auch sieht, dass das worüber wir heute reden, einen Vorlauf hat und in diesem Kontext auch zu sehen ist. Wir haben in dieser Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips einen neuen Artikel 20 b vorgesehen, in dem es heißt:

„Der Sozialstaat ist zur Herstellung und Erhaltung einer gerechten Sozialordnung, insbesondere zur Armutsbekämpfung, zur Gewährleistung sozialer Sicherheit und zum Ausgleich der sozialen Gegensätze verpflichtet. Ihm obliegt es, allgemeine Lebensrisiken für Einzelne und für Gruppen der Gesellschaft abzusichern.“

Also eine klare Absage an die FDP und andere, die von Eigenvorsorge reden. Die Lebensrisiken, die allgemeinen Risiken, abzusichern ist Aufgabe der Gemeinschaft, des Staates. So hat es die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes bisher auch festgelegt und das muss auch in einer Vorschrift für die Ignoranten zum Ausdruck kommen. Wir haben uns auch dem Thema Privatisierung zugewendet. Das Erstaunliche ist ja, dass wir im Grundgesetz Vorschriften haben, die es vorsehen, dass Allgemeines Eigentum eigentlich eine besondere Form des Eigentums ist, und zwar immer in den Fällen, wo die Gemeinschaftsinteressen auf dem Spiel stehen. Deswegen haben wir, das was zurzeit als Tabubruch diskutiert wird, eigentlich als Normalität des Grundgesetzes - dass eben dann, wenn es über das Allgemeinwohl geht, nicht nur das Eigentum selbst dieser Bindung unterliegt, sondern dass dann eben auch Naturschätze und Produktionsmittel, verstaatlicht werden können in Artikel 14 und 15.

Was wir im Grundgesetz nirgendwo geregelt haben, ist die Privatisierung. Das ist aber das, was geschieht. Wir haben in diesem Gesetzentwurf ein ausdrückliches Verbot der Privatisierung im Bereich der Daseinsvorsorge und staatlicher Kernaufgaben vorgesehen - ein ausdrückliches Verbot! Wir haben auch, damit das auch seine finanzielle Grundlage hat, in Art. 109 Abs. 2 GG geregelt - auch darauf möchte

ich hinweisen – dass Bund und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft einer gerechten Sozialordnung der ausreichenden Finanzierung von Maßnahmen sozialer Sicherheit und den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nachhaltig Rechnung zu tragen haben. Also auch das, was Professor Bryde, der Bundesverfassungsrichter, immer wieder gesagt hat: Vorrangige Aufgabe des Staates ist es, erst einmal seinen sozialen Verpflichtungen nachzukommen. Und das haben wir hier auch noch einmal zum Ausdruck gebracht. Nun möchte ich mit meiner Vorrede abschließen.

Und da wir die Dramaturgie ändern mussten, nicht Gregor Gysi zuerst redet, halte ich nun mein **Einführungsreferat**. Ich habe es überschrieben mit dem Titel **„Visionen sind Pflicht“**.

In unserem Einladungstext heißt es offenherzig: Alle bisherigen Versuche einklagbare soziale Grundrechte in das Grundgesetz aufzunehmen sind gescheitert. Dennoch kommen wir heute zusammen, um über die Einführung klagbarer sozialer Rechte in die Verfassung zu beraten. Wir sind ganz offenbar trotzig. Wir werden nicht müde. Wir sind nicht bereit, uns abzufinden mit dem Gegebenen. Genau das ist unsere originäre Aufgabe als Linke. Nicht, weil uns diese Aufgabe so gut gefällt. Sondern, weil die Gesellschaft eine politische Kraft braucht, die sie weiter entwickeln will. Ich möchte den Versuch unternehmen, genau diese schwierige Aufgabenstellung zu ergünden und zu begründen.

Sie kennen sicherlich Ernst Bloch oder haben schon von ihm gehört. Ernst Bloch war Professor für Philosophie. Er lehrte an der Leipziger Universität. Er wurde am 8. Juli 1885 in Ludwigshafen am Rhein geboren und starb am 4. August 1977 in Tübingen. Eines seiner Lieblingswörter war das Wort Hoffnung, ein anderes das Wort Utopie.

Für ihn war „Utopie“ ein wissenschaftlicher Begriff. Zwei Dinge machen diesen Begriff aus. Erstens: die unerhörten Anstrengungen, die es uns Menschen kostet, im Kopf eine Welt zu denken, die wir in der Realität noch nicht erfahren können. Zweitens: die Pflicht des Menschen, diese Anstrengungen dennoch auf sich zu nehmen. Erst diese Anstrengungen machen uns menschlich.

Bloch hätte vermutlich gesagt: „Wer keine Visionen hat, der soll zum Arzt gehen. Es fehlt ihm etwas. Er braucht dringend Hilfe.“

Wir werden diskutieren über die demokratische Veränderbarkeit unserer Gesellschaft. Sie soll gerechter werden. Sozialer. Sie soll dem Einzelnen eine Rechtsposition einräumen, mit der er seine soziale Existenz wirksam verteidigen kann. Wir werden uns fragen, ob das Grundgesetz für diese demokratische Transformation überhaupt taugt. Wir werden wissen wollen, welche textlichen Änderungen wir in der Verfassung benötigen, um diese Transformation zu ermöglichen. Wir werden dabei reden müssen über die Werte der Freiheit und der Gleichheit und ihr Verhältnis untereinander. Wir reden heute als Linke über das Morgen und damit über das, was noch keine Wirklichkeit ist. Wir sprechen also über Utopien.

In Verfassungen, auch im Grundgesetz, finden wir Utopien. Denn in Verfassungen entdecken wir stets die Grundvorstellung einer Gesellschaft, die es noch nicht gibt, wenn die Verfassung geschrieben wird. Die Verfassung ist also nicht der Schlussstein, sondern der Grundstein eines gesellschaftlichen Gebäudes. Als die Mütter und Väter des Grundgesetzes den Grundstein für die westdeutsche Gesellschaft entwarfen, taten sie das inmitten einer Trümmerlandschaft. Der Krieg, den Hitlerdeutschland in die Welt getragen hatte, war zurückgekehrt. Er brachte Tod, Leiden, Hunger und Elend heim. Die Industrie war zerstört, die Landwirtschaft lahmgelegt, die Infrastruktur am Boden. Alles sprach dafür, dass Deutschland für sehr lange Zeit ein wirtschaftlich armes Land bleiben würde. Nichts sprach für ein Wirtschaftswunder. Die westdeutschen Verfassungseltern der Jahre 48/49 rechneten nicht mit Wundern. Sie rechneten mit dem Schlimmsten. Welche Verfassung also gibt man einer elenden Trümmerwelt? Die Bauplaner entschieden sich für eine demokratische, rechtsstaatliche und soziale Verfassung. Sie formulierten eine vorsichtige Utopie des sozialen Staates. In gleichem Rang mit Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus fügten sie den Sozialstaat als tragendes Element in das neue Staatsgebäude ein:

„Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ heißt es in Artikel 20, Absatz 1 Grundgesetz.

Auch die einzelnen Bundesländer verpflichteten sie in Artikel 28 Grundgesetz auf den Grundsatz des „sozialen Rechtsstaats“. Und in Artikel 79 Absatz 3 Grundgesetz unterwarfen sie auch das Sozialstaatsprinzip der so genannten Ewigkeitsklausel. Diese Bestimmung ist weltweit einmalig. In ihr spiegelt sich das tiefe Misstrauen der Mütter und Väter des Grundgesetzes gegenüber den nachfolgenden Generationen wider. Sie verbietet die Änderung bestimmter Kerngedanken des Grundgesetzes und schreibt diese so auf „ewig“ fest - zumindest, solange das Grundgesetz gilt. Zu diesen Kerngedanken also gehört auch das Sozialstaatsprinzip.

Deswegen ist derjenige, der meint, wir könnten uns den Sozialstaat nicht mehr leisten, ein Verfassungsfeind, bestenfalls ein Verfassungsignorant. Diese Ignoranz wird allerdings befördert durch die gegenwärtige Struktur des Grundgesetzes. Mit den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie und des Föderalismus verfahren die Verfassungseltern viel präziser, als mit dem Sozialstaatsprinzip. Sie schufen eine Fülle von Vorschriften, die die Demokratie beschreiben und absichern. Sie schrieben konkrete Freiheitsrechte in die Verfassung, die dem Einzelnen Schutz vor der Willkür des Staates verschaffen. Sie konstruierten eine fein abgestimmte Machtverteilung und Machtkontrolle zwischen den obersten Institutionen des Staates und zwischen dem Bund und den Ländern.

Doch die Verfassungseltern präzisierten nicht die Pflicht des Staates zur sozialen Aktivität. Sie schufen auch keine einklagbaren sozialen Grundrechte für die Bürgerinnen und Bürger. Vielleicht fehlte es ihnen an

Mut. Vielleicht vermieden sie nur Übermut in einer elenden Trümmerswelt. Mehr wagten sie jedenfalls für die soziale Zukunft nicht zu hoffen.

Während man über diese Utopie noch beriet, kehrte der Philosoph Ernst Bloch nach Deutschland heim. Er war vor den Nazis durch ganz Europa und dann in die USA geflohen und nun ging es ihm wie Thomas Mann, wie Helene Weigel, wie Berthold Brecht. Wer seinerzeit nach Deutschland heimkehren wollte, musste ein Deutschland dafür wählen. Bloch wählte sein Deutschland. Ein Jahr vor den abschließenden Beratungen des Grundgesetzes folgte Bloch einem Ruf an die Leipziger Universität als Professor für Philosophie. Im Gepäck hatte er sein Hauptwerk dabei. Er hatte es während des Exils in den USA verfasst. Das Hauptwerk trägt einen Titel, der so gar nicht in das Jahr 1948 zu passen scheint: „Das Prinzip Hoffnung.“ Das zweite Lieblingswort des Philosophen: Hoffnung!

Hoffnung bedeutet für Bloch nicht das Bauen von Luftschlössern oder die Pflege von Wunschbildern. Bei ihm ist die Hoffnung kein Träumen, sondern die erste Tat für den Aufbruch in die Zukunft. Menschen, die hoffen, machen sich frei von den Schranken des Denkens ihrer Gegenwart. Sie gewinnen damit die Fähigkeit, die Weichen für die Zukunft zu stellen. Wer dagegen nicht hofft, wird niemals wissen können, wofür er kämpfen soll. Bloch hoffte auf eine sozialistische Gesellschaft, in der die Gleichen frei sind und die Freien gleich. Und er kämpfte für diese Gesellschaft sein Leben lang. In Leipzig lehrte er seine Studenten, dass es einmal eine große humane Utopie gegeben hatte, die dann leider in zwei Hälften zerbrochen war. Die große humane Utopie sei es gewesen, von den Menschen gleichermaßen das Elend und die Entrechtung zu nehmen. Die Sozialen Utopisten haben den Menschen nur das materielle Glück bringen wollen. Die utopischen Naturrechtler dagegen wollten den Menschen allein die rechtliche Freiheit verleihen.

Für fast 2000 Jahre verloren so die Utopisten alle Schlachten, die sie getrennt schlugen. Viel zu selten verbündeten sie sich. In der französischen Revolution marschierten sie vereint und gewannen für kurze Zeit den Kampf um das Humane. Nicht umsonst enthielt die erste Jakobinerverfassung folglich auch ein Recht auf Brot und Arbeit.

Doch schon im frühen 19. Jahrhundert zerfiel der Humanismus erneut. Er spaltete sich in die liberale und die sozialistische Bewegung. Der Liberalismus richtete sein Hoffen auf die Befreiung des Menschen von staatlicher Erniedrigung und Entrechtung. Der Sozialismus kämpfte für die Befreiung des Menschen von Elend und Mühsal. Dieses ewige Schisma unter Brüdern wollte Bloch als Marxist endlich überwinden. Darauf richtete sich sein Hoffen.

Die Befreiung des Menschen könne nur glücken, wenn der Mensch unter Gleichen in Freiheit lebe. Bloch sagte seinen Studenten in Leipzig Sätze wie den folgenden: „Die sozialistische Oktoberrevolution ist gewiss nicht dazu bestimmt gewesen, dass die fortwirkenden, in der ganzen Westwelt erinnerten demokratischen Rechte der französischen Revolution zurückgenommen werden (...)“

In der „Westwelt“ Deutschlands hatte man die demokratischen Rechte der französischen Revolution weitgehend gesichert. Die soziale Oktoberrevolution dagegen empfand man als fortwirkende, ernste Bedrohung. Das Schisma, das Bloch beschrieben hatte, war zu einem nationalen Schisma der Deutschen geworden. Zwischen dem Reich der Freien und dem Reich der Gleichen verlief der Stacheldraht.

Doch auch in der Bundesrepublik hatte man sich mit der Sozialstaatlichkeit eine eigene, bescheidene soziale Utopie gegeben. Diese Utopie war klein auf dem Papier der Verfassung. In der Wirklichkeit wuchs sie sich jedoch ganz beachtlich aus. Das lag nicht nur daran, dass die Bundesrepublik sich aus der Asche zu einer der stärksten Wirtschaftsmächte der Welt entwickelte. Es lag auch daran, dass man im Osten des Landes ein Paradies der sozialen Gleichheit versprach. Am 17. August 1956 formulierten die Richter des Bundesverfassungsgerichts eine großzügige Interpretation des schmalen sozialen Verfassungstextes.

Ich zitiere:

„Die freiheitliche Demokratie ist von der Auffassung durchdrungen, dass es gelingen könne, Freiheit und Gleichheit der Bürger trotz der nicht zu übersehenden Spannungen zwischen diesen beiden Werten allmählich zu immer größerer Wirksamkeit zu entfalten und bis zum überhaupt erreichbaren Optimum zu steigern.“

Es ist ein Satz, der im Bundestagswahlprogramm der LINKEN stehen könnte, ja müsste. Es ist aber auch ein Satz, dessen Hintergrund noch bemerkenswerter ist, als sein Inhalt. Denn der Satz stammt nicht aus einer der vielen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes zum Umfang der bundesdeutschen Sozialstaatlichkeit. Die Passage entstammt vielmehr der Begründung eines Urteiles, mit dem das Gericht die Kommunistische Partei Deutschlands verbot.

Der Zusammenhang liegt auf der Hand: Das Gericht versprach der Gesellschaft, dass es unnötig sei, für das Ziel sozialer Gleichstellung den demokratischen Staat zu stürzen. In einem reichen Land sei das Optimum zwischen Freiheit und Gleichheit schließlich viel mehr als ein Almosen und der Reichtum sei immer auch Allgemeingut. Dies war der Leitgedanke, der lange Zeit in der Bundesrepublik Früchte trug. Die Renten stiegen auf ein erträgliches Maß. Die Krankenversorgung verbesserte sich stetig. Die Unterstützungsleistungen für Arbeitslose und Berufsunfähige entwickelten sich günstig. Der Staat geizte nicht bei der Förderung der Bildung der sozial Schwächeren. Die Schichten der Gesellschaft wurden durchlässiger und der Gegensatz zwischen Arm und Reich klappte weit weniger stark auseinander als heute.

Zu den Lebenslügen der westdeutschen Gesellschaft gehört die irrige Vorstellung, dass man sich diese soziale Entwicklung nur selbst zu verdanken hatte. Wäre dem so, so würde die Entwicklung heute noch stattfinden.

In Wahrheit war das Ringen um mehr Gleichheit in der Freiheit auch dem Systemwettbewerb geschuldet. Die Bundesrepublik suchte nicht nachhaltig nach der Formel für eine Einheit aus Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Aber sie war immerhin ein Land, das dichte Netze spann, um Menschen vor Elend und Erniedrigung zu bewahren. Der Kapitalismus musste zu seinem Überleben beweisen, dass auch er für sozialen Fortschritt sorgen konnte. Und ausgerechnet Ernst Bloch sollte ihm dabei helfen.

Man sagt, die Leipziger Studenten der fünfziger Jahre liebten Bloch. Vielleicht auch deshalb, weil das Hoffen das Privileg der Jugend ist und der seinerzeit über 60jährige ihnen mit seiner Hoffungsphilosophie zeitlos jung erscheinen musste. Ich stelle mir vor, dass sie gemeinsam hofften, ein Deutschland aufzubauen, das mit allen Übeln seiner Vergangenheit gebrochen hatte.

- Ein Land ohne Nazis in den Führungsetagen von Wirtschaft und Politik.
 - Ein Land des Friedens.
 - Ein Land ohne Ausbeutung und mit gerecht verteiltem Wohlstand.
 - Ein Land, in dem jeder frei leben, frei sprechen und denken kann.
 - Ein Land, in dem man die Unfähigkeit der Mächtigen offen kritisieren darf.
 - Ein Land, in dem die Wahrheit diskutiert und nicht verordnet wird.
 - Ein Land, in dem das Schisma des Humanismus überwunden wird.
- 1957 reichte es dann der SED.

Ernst Bloch wurde zwangsemeritiert. Er galt fortan als Verführer der Jugend.

Vielleicht hat ihn das stolz gemacht. Sokrates hatte man dasselbe vorgeworfen. Aber dem reichte man den Giftbecher. Bloch wurde nur schikaniert. Seine Schriften wurden nicht mehr gedruckt. In der Öffentlichkeit durfte er nicht mehr auftreten. Für einen Philosophen bedeutet das natürlich Arbeitsverbot. Nach dem Bau der Berliner Mauer ging er 1961 in die Bundesrepublik. [1] Nun wählte er doch das andere Deutschland. Kenner seiner Schriften sagen allerdings, dass sich seine Philosophie damit nicht ein Stück änderte. Er vertrat dieselben Kernthesen mit denselben Argumenten. Es ist wohl nur so, dass es ihm leichter fiel, in der Welt der Freiheit für mehr Gleichheit zu kämpfen, als in der Welt der Gleichheit für mehr Freiheit.

In der alten Universitätsstadt Tübingen hielt er seine Antrittsvorlesung unter dem Titel: „Kann Hoffnung enttäuscht werden“. Bloch antwortete fröhlich: „Gewiss kann sie das - und wie.“ Doch bis zu seinem Tod hoffte er weiter. Er wurde zu einem lehrenden Teil der Studentenbewegung. Er kämpfte gegen die Neutronenbombe, gegen die Notstandsgesetze, gegen den Abtreibungsparagrafen, gegen Berufsverbote für

Linke und immer wieder für die Gleichheit der freien Menschen. Die kulturelle Revolution der Studenten wäre ohne ihn anders verlaufen. (1977 starb er.)

Die Bundesrepublik fand nie zu einem Optimum bei der Vermittlung von Freiheit und Gleichheit. Noch schlimmer ist, dass sie die Suche nach diesem Optimum plötzlich aufgab. Im Herbst 1989 stürzten die Menschen in der DDR den real existierenden Sozialismus und damit das Konkurrenzmodell zur Bundesrepublik. Als sie im Frühjahr 1990 die Wiedervereinigung forderten, entschieden sie sich nicht nur für Freiheit. Sie votierten für Freiheit in sozialer Sicherheit. Die geschichtliche Ironie ist bitter: Mit diesem Votum endete der Systemwettstreit und damit die Chance, dieses Votum einzulösen.

Sogar die konservative Frankfurter Allgemeine Zeitung räumte genau das unlängst in einem Artikel ein. Ich zitiere das einmal. Trotz der begrifflichen Unschärfe [2] im Zitat.

„Manchem wird erst jetzt bewusst, wie sehr die Konkurrenz des Kommunismus, solange sie bestand, auch den Kapitalismus gebändigt hat.“ (Ende des Zitates.)

1989 endete nicht nur der erste historische Sozialismus. Sondern es endete vorerst auch der Kampf des Kapitalismus um sein Dasein. Das Grundgesetz wurde die Verfassung des geeinten Deutschlands. Doch seine kleinen sozialen Passagen wurden nun plötzlich ganz anders gelesen oder schlicht ignoriert. Auch die Interpretation des Bundesverfassungsgerichtes - die ich zitierte - geriet in Vergessenheit. Ab der Mitte der 90ziger Jahre setzte ein massiver Rückbau sozialer Leistungen ein.

Die soziale Utopie der Verfassung errichtete man einst unter den allerschlimmsten wirtschaftlichen Bedingungen. Nun sollten die behaupteten Bedürfnisse einer blühenden Wirtschaft erhalten, um Sozialabbau zu rechtfertigen.

Die Staatsdoktrin der neoliberalen Politik wurde die Brotkrumentheorie: Man müsse die Tische der Reichen füllen, bis sie sich biegen - dann fielen auch allemal genug Krümel in die Münder der Armen hinab. Die Brotkrumentheorie besagt: In einer weltweiten Finanzkrise muss man wieder viel Brot auf die Tische der Banken und Unternehmer stellen, sonst fehlt es an Krümeln für die Arbeitnehmer. Nur von der gerechten Verteilung des gesellschaftlichen Brotes handelt diese Theorie schon im Ansatz nicht.

Sie hat nichts zu tun mit der Suche nach dem Optimum zwischen Freiheit und Gleichheit. Sie ist die Verachtung dieser Suche. Sie ist die Verachtung der Hoffnung auf die Erfüllung der humanen Utopie.

- Kann Hoffnung enttäuscht werden? - Ja.
- Muss man sich mit der Hoffnung mäßigen, wenn sie enttäuscht wurde? - Nein.
- Was sollen wir schlussfolgern aus einem Kapitalismus, der zu sozialen Leistungen nur unter großem Druck fähig ist? - Dass wir wieder Druck machen müssen!

- Wie gehen wir um mit den gescheiterten Versuchen, soziale Grundrechte in die Verfassung einzuführen? Wir versuchen es wieder!

Ich schlage vor, wir sollten uns hoffend betätigen. Im Blochschen Sinne. Nicht, indem wir Luftschlösser bauen oder Wunschbildern nachhängen. Sondern, indem wir die Pflicht auf uns nehmen, die humane Utopie zu entwickeln, die weder im Osten noch im Westen jemals verwirklicht worden ist: die Überwindung des humanen Schismas. Die alte Aufgabe ist immer noch unerfüllt. Wir müssen sie erfüllen. Für ein Land, in dem die Freien gleich und die Gleichen frei sind.

Doch nur für den einen Teil dieser Utopie gibt es bereits ein bewährtes Verfassungsgebäude. Das Grundgesetz hat sich bewährt bei der Sicherung der Demokratie. Es hat sich bewährt bei der Sicherung der Freiheitsrechte und des Rechtsstaates. Es hat seine liberale Utopie in die Wirklichkeit umgesetzt. Das ist viel wert. Weimar ist das nicht gelungen. Doch die soziale Utopie des Grundgesetzes war zu zaghaft formuliert. Erst recht, um gegen die weltpolitische Erschütterung in den frühen 90ziger Jahren und die Finanz- und Wirtschaftskrise dieser Tage bestehen zu können. Wir müssen stabile Formulierungen finden, um der Hoffnung auf soziale Gerechtigkeit eine beständige und zuverlässige Grundlage zu geben.

Verfassungstexte können eine gewaltige Macht haben. Sie sind die Formulierung einer Utopie, die verpflichtet und berechtigt. Sie sind Grundsteine der Gesellschaft und deshalb die Hoffnung, auf die sich bauen lässt. Sie zwingen die Institutionen des Staates und sie können dem Einzelnen in hohem Maße Selbstbewusstsein und Kraft geben.

Wem man in der Bundesrepublik den Mund verbietet, der wird sagen: „Ich kenne meine Grundrechte, ich darf sagen, was ich für richtig halte. Ich füge mich nicht.“ Doch wen man in der Bundesrepublik wegen Mietrückständen auf die Straße setzt, der wird sagen: „Das ist der schlimme Lauf der Dinge. Ich muss mich fügen.“

Als könnte sich der Mensch auf der kalten Straße an seiner freien Rede wärmen. Wir müssen dafür sorgen, dass die Verfassung nicht nur vor Entrechtung schützt, sondern auch vor Verelendung. Wir müssen dafür sorgen, dass jeder Einzelne ein klagbares Recht erhält auf ein menschenwürdiges Dasein, das ihm die Chance zur Selbstverwirklichung und Entwicklung bietet. Für diese Ziele benötigen wir die passenden Verfassungsentwürfe.

Diese Texte existieren. Ihre Anfänge reichen weit in die Geschichte zurück. Sie sind die unverwirklichten Utopien in den langen Jahrhunderten der gespaltenen humanen Utopie. Eine Spaltung, deren Auswirkungen Rosa Luxemburg so treffend beschrieb:

„Freiheit ohne Gleichheit ist Ausbeutung. Gleichheit ohne Freiheit ist Unterdrückung.“

Soziale Grundrechte wären ein deutliches Mehr an Gleichheit, um der Freiheit auf die Sprünge zu helfen.

Schon die französische Jacobinerverfassung (1793) ergänzte die bürgerlichen Freiheitsrechte um solche sozialen Grundrechte. Sie kannte ein Recht auf Unterhalt und ein Recht auf Bildung. Die frühen sozialistischen Bewegungen des vorletzten Jahrhunderts sahen in sozialen Grundrechten die Menschenrechte der Arbeiter im Kampf um einen angemessenen Anteil am gesellschaftlichen Wohlstand. Die Weimarer Verfassung der ersten Deutschen Republik enthielt „soziale Grundrechte“ zwar als Richtlinien der Politik, nicht aber als einklagbare Ansprüche der Menschen. Die allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) der Generalversammlung der Vereinten Nationen erstrebt eine Welt, in der alle Menschen auch und gerade „Freiheit vor Not und Furcht“ genießen. Doch Resolutionen der Generalversammlung sind ohne rechtliche Bindung und haben lediglich moralisches Gewicht.

Auch in der Bundesrepublik gab es nach den Jahren des Wirtschaftsbooms und der Vollbeschäftigung eine Diskussion um die sozialen Grundrechte. Eine vom Deutschen Bundestag beauftragte Expertenkommission kam 1981 nach zweijähriger Beratung zu der Schlussfolgerung, dass soziale Ergänzungen des Verfassungstextes sinnvoll seien. Die Empfehlungen wurden nie umgesetzt.

Auch 1990 im Zuge der Wiedervereinigung und der Diskussion zu einer gesamtdeutschen Verfassung fand sich keine Mehrheit für soziale Grundrechte in der „Gemeinsamen Verfassungskommission“. 1994 brachte die Fraktion der PDS/Linke Liste in den Deutschen Bundestag einen Verfassungsentwurf für das wiedervereinigte Deutschland ein, über den das gesamte Volk in einer bundesweiten Abstimmung entscheiden sollte. Der Vorschlag beinhaltete eine lange Reihe von konstruktiven Ansätzen zur Festigung des sozialen Gehaltes einer neuen Verfassung. Der Bundestag ließ die Vorlage nicht passieren. Sie kam nie beim Volk an.

Die Fraktion der PDS aus der 14. Wahlperiode erarbeitete einen Antrag, der die Freiheitsrechte der Verfassung um soziale Grundrechte ergänzen sollte. In allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens sollte der Mensch geschützt werden vor Armut, Wohnungslosigkeit, dem Verlust des Arbeitsplatzes, vor dem Ausschluss von Bildung und Kultur. In dieser Wahlperiode haben wir dieses Ideen-Erbe wieder aufgegriffen. Wir haben es auch aktualisiert.

Wir haben es angepasst an einen Kapitalismus, der zunehmend rücksichtsloser und unkontrollierter agiert und die Gesellschaft in eine globale Krise gestürzt hat.

Eine fachübergreifende Arbeitsgruppe der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag hat Ihnen nun einen umfassenden Katalog sozialer Grundrechte zur Diskussion vorgelegt. Ebenso wie die Freiheitsrechte sollen die neuen, sozialen Grundrechte echte, einklagbare Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger gegen den Staat schaffen.

Der Katalog umfasst ein Grundrecht auf Arbeit, ein Grundrecht auf soziale Sicherung, ein Grundrecht auf bezahlbaren Wohnraum, ein Grundrecht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge und ein Recht auf Migra-

tion. Ich zitiere einmal aus dem möglichen neuen Verfassungstext:

Ein neuer Artikel 3 b könnte so lauten:

„Artikel 3b (Recht auf soziale Sicherheit)

(1) Jeder Bedürftige hat einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Existenzminimums. Dabei müssen die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet sein.

(2) Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.“

Ein neuer Artikel 3 c könnte in Auszügen so lauten:

„Artikel 3c (Recht auf angemessenen Wohnraum)

(1) Alle Menschen haben das Recht auf einen angemessenen Wohnraum und das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie.“

„Ein neuer Artikel 3 d sieht einen Anspruch auf gesundheitliche Daseinsvorsorge vor:

(1) Alle Menschen haben das Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge.

(2) Das Recht ist durch einen sozial gerechten, solidarisch finanzierten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen der medizinischen Vorsorge, Versorgung und Nachsorge und zu Pflegeleistungen zu gewährleisten.

(3) Der Staat ist zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebens-, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet.“

Ich zitiere weiter:

„Artikel 3 e (Recht auf Bildung)

(1) Alle Menschen haben das Recht auf Bildung. Das Recht umfasst die unentgeltliche, integrative vorschulische Bildung, Schulausbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Hochschulbildung und die allgemeine kulturelle und politische Bildung und Weiterbildung.“

Ein neuer Artikel 9 Absatz 4 GG könnte den Arbeitnehmern neue demokratische Rechte verleihen:

„(4) Das Streikrecht ist gewährleistet. Es umfasst auch das Recht zum politischen Streik.“

Diese Vorlagen sind im Augenblick noch gute Ideen auf geduldigem Papier. Würden sie aber in den Verfassungstext Einzug halten, hätte sich unsere Gesellschaft bald tiefgreifend geändert. Der Staat wäre dann verpflichtet, seine politischen und finanziellen Ressourcen auch zur Durchsetzung der sozialen

Grundrechte zu verwenden. Er wäre nun nicht allein der Hüter der formalen Freiheit. Er wäre demnach verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Freiheit real wird, indem die Menschen die materiellen Mittel für den Gebrauch der Freiheit erhalten. Er müsste sich daran machen, Millionen von Menschen aus ihrer ganz realen Unfreiheit zu befreien. Er müsste für Freiheit sorgen: vor existentieller Bedrohung, vor Unbildung, vor Armut und vor Entwürdigung.

Und dann werden Menschen die Verfassung aufschlagen und in ihr die gesellschaftliche Wirklichkeit lesen. **Sie werden vielleicht einen Text wie den Folgenden lesen:**

„Artikel 3a (Recht auf Arbeit)

(1) Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen.

(2) Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit.“

Das werden Menschen aber nicht nur lesen. Sie werden auch sagen, dass die Utopie keine reine Utopie mehr ist. Sie werden sagen, dass die Utopie sich zu verwirklichen begonnen hat. Man wird in dieser Zukunft - wie Bloch es nannte - endlich den aufrechten Gang erlernen.

Aufrecht geht der Mensch nur als Gleicher unter Freien.

Das ist die große Utopie, die wir uns denken müssen, die wir ergründen müssen. Soziale Grundrechte sind ein großer Schritt in eine gerechtere Zukunft, die wir uns vorstellen müssen. Gegen diesen großen Schritt stehen nur schwache Argumente. Sie entspringen entweder einem Mangel an Phantasie oder einem Überfluss an persönlichem Wohlstand. Die ersten Kritiker können sich keine gerechte Zukunft vorstellen. Die zweiten wollen nicht.

So alt wie die Diskussion zu sozialen Grundrechten sind auch die zwei Gegenargumente, mit denen gegen soziale Grundrechte stets zu Felde gezogen wurde. Erstens: Soziale Grundrechte seien ein Widerspruch zum Leistungsprinzip. Zweitens: Soziale Grundrechte seien außerdem nicht bezahlbar oder zwingen den Staat zumindest, zu ihrer Finanzierung wirtschaftliche Freiheiten zu beschneiden und unternehmerische Gewinne durch hohe Steuern zu schmälern.

Ist die freie Profitgier von Wenigen mehr wert als der Anspruch von Vielen auf reale Freiheit? Darf man in einem freien Land die Erlangung von Reichtum höher schätzen als den humanen Wunsch nach Selbstverwirklichung? Was ist das für ein Staat, der die Freiheit der Vielen nicht erfüllen mag, weil er die Egoismen einiger Weniger als unabweisbar ansieht? Genießt die Freiheit der Wirtschaft tatsächlich Vorrang vor der Freiheit der Menschen? Sicher nicht.

Soziale Grundrechte sind finanzierbar, wenn die Politik sie finanzieren will. Soziale Grundrechte sind auch kein Widerspruch zum Leistungsprinzip, sondern sie würden nur dazu beitragen, dass dieser Begriff endlich auch einen überzeugenden Inhalt hätte. Frei von Ar-

mut und Angst könnten die Menschen überhaupt erst beginnen, sich selbstbestimmt zu verwirklichen, unter gerechten Umständen miteinander fair zu wetteifern, sich mit ihren Leistungen zu messen.

Was geschieht, wenn Menschen nun auch von Armut und Angst befreit werden? Wer keine Angst vor Armut mehr kennt, der wird auch die Gier und die Habsucht leichter abstreifen. Wer seine Angst verliert, dem fällt Missgunst und Hass viel schwerer. Dies wäre keine Welt aus besseren Menschen. Es wäre „nur“ eine bessere Welt, in der die Bösartigkeit nicht mehr recht lohnt und es leichter fällt, gerecht zu sein.

Wir reden also heute nicht über irgendeine gut gemeinte verfassungsrechtliche Initiative, sondern stellen uns ganz im Bloch'schen Sinne der Pflicht uns im Kopf eine Welt zu denken, die wir in der Realität noch nicht erfahren haben. Wir haben Visionen. Das gibt Anlass zur Hoffnung, dass alle Teilnehmer - ich knüpfe an den Anfang meiner Rede an - unseres Treffens in allerbesten geistiger Verfassung sind. Die beste Voraussetzung für eine spannende Anhörung. Vielen Dank.

Grußwort von Dr. Gregor Gysi

Dr. Gregor Gysi, Vorsitzender der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag

Liebe Genossinnen und Genossen, liebe Freundinnen und Freunde, verehrte Gäste, wir veranstalten eine Konferenz zu sozialen Grundrechten, die mir aus vielen Gründen sehr - nicht nur inhaltlich passend - zeitgemäß zu sein scheint, weil wir selten so viele gesellschaftspolitische Diskussionen auch in Deutschland hatten wie gegenwärtig. Es ist für mich hoch interessant, sich damit zu beschäftigen, warum das Grundgesetz ziemlich genau war bei der Festlegung politischer Freiheiten und Rechte - und so ungenau war bei der Festlegung sozialer Grundrechte. Das hat zwei Gründe. Einen tieferen und einen naheliegenden.

Der naheliegende Grund bestand darin, dass sich das Hitlerregime nicht unbedingt sozial, sondern in erster Linie politisch diskreditiert hatte, so dass nach 1945 die erste Aufgabe darin bestand, die politischen Rechte von Menschen zu gewährleisten und natürlich die Gleichheit von Menschen unabhängig von sogenannter Rasse, von Abstammung, Nationalität und von anderen Dingen möglichst so festzulegen, dass eine Wiederholung des Hitlerregimes nicht passieren kann. Ich glaube, dass es auch am Hitlerregime liegt, dass man den Artikel 1 so formuliert hat, wie man ihn formuliert hat. Ansonsten würde wie in allen anderen Ländern stehen: „Das ist eine Republik, die besteht aus soundso vielen Ländern, die Hauptstadt heißt XYZ.“ Und so steht darin: „Die Würde des Menschen ist unantastbar“, und dann kommen noch weitere Regelungen. Das war die direkte Antwort auf das Hitlerregime. Das ist, wenn Sie so wollen, zunächst eine Würdigung von mir. Jetzt kommt die andere Seite. Sie besteht darin, dass es der Kapitalismus leichter hat, bestimmte politische Rechte und Freiheiten festzuschreiben als soziale Grundrechte. Das hängt mit seiner Struktur zusammen. Der Kapitalismus war ja die erste

Gesellschaftsordnung, die insofern die Freiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer brauchte als sie entscheiden sollten, wo sie arbeiten. Nicht mehr wie Leibeigenschaft, wo ein feudaler Herr darüber entschied, sondern sie sollten selbst entscheiden. Der freie Verkauf der Arbeitskraft war eine Bedingung für die Kapitalistinnen und Kapitalisten, Wirtschaft tatsächlich entwickeln zu können. Deshalb fiel es ihm leichter bestimmte Grundfreiheiten zu gewähren. Aber die Geschichte des Kapitalismus ist sehr unterschiedlich. Er hat die Grundrechte auch dramatisch eingeschränkt, aber er war auch immer in der Lage, zu Kompromissen zu finden und bestimmte Rechte zu gewähren.

Ich kann mich an eine Geschichte erinnern: Ich war als erster deutscher Politiker in Hongkong, nachdem Hongkong Bestandteil der Volksrepublik China war. Vorher waren alle da, dann fuhr da keiner mehr hin. Das führte dazu, dass drei große Konzernvertreter ein Abendessen für mich gaben. Das war mir etwas suspekt. Als ich dort hinkam - im 38. Stock sah ich acht Teller, neun Bestecke und entsprechend viele Gläser - wurde mir noch mulmiger und da habe ich gesagt: „Sagen Sie mir lieber vorher was Sie wollen, wenn ich gleich sage, dass ich es mache, können Sie sich das Geld sparen. Dann kann ich wieder gehen.“ Dann sagten sie, sie hätten zwei Gründe mich einzuladen. Der eine Grund sei, dass ich der erste bin, der überhaupt gekommen ist und sie etwas von mir hören wollen. Der zweite Grund bestünde darin, dass sie mich bitten wollten, mich in Peking - wo ich anschließend hingefahren bin - für mehr Rechtsstaatlichkeit, für mehr Sicherheit in der Rechtsprechung etc. einzusetzen, denn sie können nicht damit leben, dass ein Parteigremium entscheidet, ob sie verlieren oder gewinnen etc.. Da habe ich gesagt: „Mit letzterem habe ich keine Schwierigkeiten. Wenn Sie nicht mehr wollen, können wir jetzt essen.“ Dann haben wir gegessen und dabei erzählten sie mir, dass der frühere Bundespräsident Herzog beim chinesischen Staatspräsidenten war, und irgendwann kam er pflichtgemäß auf die Menschenrechte zu sprechen. Dann kritisierte er den Zustand der Menschenrechte in China, sein Gegenüber hörte sich das alles an und sagte nach fünf Minuten: „Das war hochinteressant, was Sie mir erzählt haben. Wir können von Ihnen auch viel lernen, denn Deutschland und auch Europa ist ja in Menschenrechten viel weiter als wir. Wir sind ja diesbezüglich noch ein Entwicklungsland. Wie war das eigentlich in Deutschland zwischen 1933 und 1945?“ - Schluss, mehr sagte er nicht. Daraufhin wusste Herzog auch nicht, was er sagen sollte und das ganze Gespräch nahm irgendwie peinliche Züge an. Da habe ich mir überlegt, das passiert dir nicht. Also machte ich etwas ganz anderes. Im Gespräch mit einem Politbüromitglied sagte ich: „Wissen Sie, ich habe zwei Formen kennengelernt, wie man mit Oppositionen umgehen kann. Die Eine war in der DDR, da haben wir sie in der Regel eingesperrt, und sie wurden weltberühmt. Die zweite Variante war die der Bundesrepublik, die lässt Sie machen was sie will, dafür kennt Sie keiner. Daraufhin sagte das Politbüro-Mitglied: „Das muss ich noch einmal mitschreiben, weil ich das meinem Chef

vorlegen will.“ Es hat jedoch nicht viel geholfen. Was ich aber damit sagen will ist etwas völlig anderes. Die DDR ist gescheitert unter anderem an ihrem Mangel an Demokratie und an ihrem Mangel an politischen Rechten und Freiheiten. Und weil es überhaupt keinen Sinn macht, sich im Nachhinein da etwas vorzumachen: Die DDR war weder rechtsstaatlich noch demokratisch. Das war sie nicht und das ist ein Mangel, der zu immer mehr Unruhen führte. Es gab auch ökonomische Ursachen, darauf will ich gar nicht weiter eingehen. Trotzdem ist doch die Frage interessant, dass es soziale Rechte gab, die man so in der Bundesrepublik Deutschland niemals kannte. Ich nenne einmal vier Punkte:

Es gab immer Wohnungsknappheit in der DDR, aber niemand war obdachlos. Es gab ein Recht auf Arbeit - und es war nicht nur ein Recht auf Arbeit, sondern es gab dann in der Verfassung ein Recht auf Arbeit entsprechend der erworbenen Qualifikation - und es wurde einigermäßen durchgesetzt.

Das Interessante ist nur, welchen Nachteil hatte das? Der Nachteil bestand darin, dass der Staat sagte: „Dann müssen wir auch entscheiden, welche Qualifikationen erworben werden.“ Das führte dazu, dass alle zwei Jahre zwei Menschen ausgebildet wurden in Archäologie, denn die konnten sie immer unterbringen. Wenn zwanzig studiert hätten, hätten sie mit achtzehn nichts anzufangen gewusst. Ich möchte jetzt hier die Frage gar nicht entscheiden, was besser wäre: Dass jeder, der Archäologie studiert, auch eine Arbeit als Archäologe findet, wir dann aber die Zahl derjenigen, die Archäologie studieren, enorm begrenzen müssen? Oder dass wir sagen: „Dann lass sie doch studieren was sie wollen, ob sie nachher eine Arbeit finden, ist eben ein anderes Thema.“ Eine spannende Frage. Im Augenblick tendiere ich mehr zur zweiten Variante, denn wenn wir den Studierenden schon vorschreiben, was sie studieren dürfen, wäre das ja doch eine ziemlich unerträglich Einschränkung, zumal man sich in seinen ganzen Plänen ja auch irren kann. Ich sage das aber einmal als Gegenüberstellung, damit man sich damit beschäftigt.

Es gab auch Regeln im Gesundheitswesen, eine Regierungsklinik und Privilegien für Diplomaten - das ist mir alles bekannt. Aber es gab ein Fahrzeug - das wusste ich gar nicht - in Ost-Berlin, das durfte immer nach West-Berlin fahren und für Devisen bestimmte Medikamente kaufen, wenn es um eine lebensbedrohliche Situation ging. Dann konnte der Arzt im Krankenhaus etwas anordnen und dann haben die das auch gewährleistet. Aber darum geht es mir nicht. Worum es mir geht ist, dass es bestimmte Rechte gab, die leichter durchzusetzen waren und über die niemand diskutierte. Der Kündigungsschutz war im Prinzip - ich lasse jetzt einmal politische Sonderfälle aus - natürlich viel breiter geregelt als in der Bundesrepublik Deutschland.

So lange es die DDR gab, legte die Bundesrepublik Deutschland auch großen Wert darauf, nicht nur demokratisch, sondern auch sozialstaatlich zu sein. Es war ein Wettbewerb der Systeme, und dieser Wettbe-

werb bestand darin, dass die Bundesrepublik sehr schnell bewiesen hatte, im politischen Bereich demokratischer zu sein als die DDR. Zweifellos, von Anfang an, aber es fiel ihr nicht so leicht zu beweisen, dass sie auch sozialer ist als die DDR und das löste diesen Wettbewerb aus. Die Gewerkschaften nannten ja die DDR ihren dritten Tarifpartner, weil sie mit dieser Alternative irgendwie operieren konnten. Ich sage das deshalb, weil ich denke, dass DIE LINKE einen Fehler nicht begehen darf. Sie darf sich nicht auf die Frage der Alternative einlassen, obwohl sie im individuellen Leben besteht: Was ist mir eigentlich lieber? Soziale Grundrechte oder politische Freiheit? Ich weiß, dass man das individuell je nach Situation völlig unterschiedlich beurteilt. Wenn ich jetzt alleinerziehender Vater in Uganda wäre, und ich hätte drei oder vier Kinder und wüsste nicht, wie ich sie ernähren soll, ich wüsste nicht wie ich sie kleide, ich finde für sie keine Schule, dann interessiert mich Ihre Pressefreiheit überhaupt nicht.

Wenn ich Professor in Peking wäre, eine Wohnung hätte und mir auch über die Ernährung meiner Tochter keine Gedanken machen müsste, meiner Frau ginge es auch ganz gut, wir haben auch beide einen Job - dann rege ich mich darüber auf, dass mir immer jemand erzählt, welche Bücher ich lesen darf und welche nicht, welche Filme ich sehen darf und welche nicht und dass ich es nicht selbst und frei entscheiden kann.

Die Bedürfnisse der Menschen sind je nach Situation unterschiedlich. Soziale Grundrechte haben insofern eine etwas größere Bedeutung, weil sie die Voraussetzung sind, um politische Freiheiten real wahrnehmen zu können. Während umgekehrt politische Freiheiten nicht dazu führen, dass ich meine sozialen Bedürfnisse ernsthaft befriedigen kann.

Ich kann nur artikulieren, dass ich mit meiner sozialen Lage unzufrieden bin, aber damit hat sie sich ja noch nicht verändert. Dennoch sage ich der Linken, wir dürfen uns auf ein alternatives Denken nicht einlassen, sondern müssen immer sagen, wenn wir einen demokratischen Sozialismus fordern, fordern wir beides und wir sind überhaupt nicht bereit, das eine alternativ dem anderen gegenüberzustellen und zu sagen: Na, lieber ist uns das eine und dafür kann das andere vernachlässigt werden oder umgekehrt.“ Aus diesen Strukturen kommen wir, und genau diese Strukturen wollen wir überwinden.

Das Grundgesetz kennt den Begriff des sozialen Bundesstaates im Art. 20 Abs. 1 GG und den Begriff des sozialen Rechtsstaates im Art. 28 GG. Und dann gibt es so ein paar Bestimmungen, aus denen soziale Rechte hergeleitet worden sind.

Das erste ist der Artikel 1 GG, wonach die Menschenwürde unantastbar ist - dazu gehört ja auch ein bestimmter sozialer Grundbestand und auch das Recht auf ein Existenzminimum.

Dann ist im Art. 6 Abs. 4 GG geregelt, dass jede Mutter Anspruch auf Schutz und Fürsorge der Gemeinschaft hat. Auch daraus hat das Bundesverfassungsgericht soziale Rechte hergeleitet. Im Art. 3 Abs. 2 und 3 GG sind die Gleichberechtigung und das Diskriminierungsverbot geregelt. Daraus leitet sich die Verpflich-

tung ab, soziale Ungleichheiten zu beseitigen und für Gleichbehandlung zum Beispiel am Arbeitsplatz zu sorgen.

Im Art. 6 GG ist der Schutz von Ehe von Familie begründet worden, was heute ein bisschen schwierig ist, weil es die Ehe immer noch über die Lebenspartnerschaft stellt. Auf der anderen Seite war es aber historisch gesehen eine Bestimmung, die auch Familien mit Kindern geschützt hat, zu Mutterschutz und ähnlichen Dingen führte.

Dann haben wir in Art. 9 Abs. 3 GG die Koalitionsfreiheit und damit auch das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ihre Rechte durch Bildung von Gewerkschaften wahrzunehmen. Wobei wir jetzt ja gerade erleben oder erlebt haben, wie dieses Recht durch die sogenannten christlichen Gewerkschaften Schritt für Schritt aufgelöst wurde, indem sich da drei Leute in einem vom Arbeitgeber bezahlten Büro zusammenfinden und Tarifverträge schließen. Das ist immer der Punkt, wo eine Gesellschaft aufpassen muss. Ein Gesetzgeber darf sich zwar verhöhnen lassen, er muss sich aber nicht verhöhnen lassen. Er hat also auch die Möglichkeit, dagegen etwas zu unternehmen.

Da gibt es den Art. 14 Abs. 2 GG, der das eigentliche Wunder des Grundgesetzes ist. Das ist die Sozialbindung des Eigentums. Ich möchte daran erinnern, dass es eine solche Bestimmung in keiner anderen Verfassung auf der Erde gibt. Und es ist auch interessant, dass diese Bestimmung eine solche moralische Bedeutung bekommen hat in der Gesellschaft, dass sich niemals in absehbarer Zeit im Bundestag eine Zweidrittelmehrheit fände, die bereit wäre, dies aufzulösen. Es ist interessant, wo sich eine Gesellschaft selbst Grenzen setzt, über die sie nicht mehr springen kann, selbst wenn sich das bestimmte Leute in der Union oder der FDP noch so sehr wünschten. Übrigens, in Artikel 14 und 15 GG ist nicht nur die Verstaatlichung, also die Enteignung geregelt, dort ist auch die Vergesellschaftung geregelt. Das ist ja auch interessant. Der Begriff kommt sogar direkt vor. Ich glaube, dass viel zu wenige Leute diese beiden Artikel lesen, weil sie es wirklich in mehrfacher Hinsicht in sich haben.

Aber das ist auch alles. Sie finden kein Recht auf Wohnung, Sie können bei uns leider in dem konkreten Sinn - ich würde es schon hineininterpretieren, aber nicht in dem konkreten Sinn - sagen: „Obdachlosigkeit ist grundgesetzwidrig.“ Obwohl ich es meine, aber ich muss dann Umwege gehen und über verschiedene Artikel erklären, wie ich zu der Auffassung komme. Ich kann nicht sagen: Es steht da direkt darin.

Es gibt kein Recht auf Arbeit, geschweige denn ein Recht auf Arbeit entsprechend der erworbenen Qualifikation. Aber ein Recht auf Arbeit, das wäre ja schon sehr weitgehend, und genau deshalb fordern wir es.

Es gibt zwar ein Recht auf Bildung in Deutschland, aber es gibt kein Recht auf chancengleiche Bildung. Wir sind ja dabei, 16 verschiedene Bildungssysteme zu schaffen. Ich habe das letzten Freitag im Bundestag gesagt: Das ist 19. Jahrhundert. Das hat mit einem modernen kapitalistischen Staat gar nichts zu tun. In

anderen kapitalistischen Staaten käme gar keiner auf die Idee, 16 verschiedene Bildungssysteme zu schaffen. Das ist so eine Schnapsidee der „Kleinstateerei“, die bei uns da immer noch fortwirkt, und das hat im Kern mit Föderalismus gar nichts zu tun, wo es um die Besonderheiten von Regionen geht. Ich habe versucht, in der Rede der Union nachzuweisen, dass sie ja nicht einmal logisch ist, weil sie drei Thesen aufstellt, die nicht zueinander passen.

Sie sagt, wir hätten zu wenig deutsche Kinder, wir würden aussterben - ich glaube, dass das Blödsinn ist, aber auf jeden Fall ist es ihre These. Dann sage ich immer, dass die meisten es ja nicht handwerklich verlernt haben, also muss es ja andere Gründe geben, über die es sich lohnt, nachzudenken.

Dann ist ihre zweite These: Wir brauchen den flexiblen Arbeitsmarkt - was ja nichts anderes bedeutet als die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Gewerkschaften abzubauen, aber es ist ja nun einmal ihre These und sie verbindet ja damit immer die Vorstellung, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ganz flexibel sein müssen. Dann sage ich: „So, ich nehme einmal ihre beiden Thesen zusammen und dann haben wir ein Ehepaar, einen Ingenieur und eine Lehrerin, und flexibel wandern sie von Bundesland zu Bundesland mit ihren drei Kindern. Dabei müssen sie sich unverantwortlich gegenüber den drei Kindern verhalten, weil sie jedes Mal das Schulsystem wechseln.“ Ich wollte es nur einmal erklärt haben, aber ich bekomme darauf keine Antwort.

Denn behaupten sie, der Wettbewerb bringe das Bildungssystem voran. Wir sind unterdurchschnittlich geworden in Europa. Das haben wir immerhin damit erreicht, aber mehr hat uns der Wettbewerb gar nicht gebracht, mal abgesehen von anderen Dingen. Ich will nur darauf hinweisen, dass das Recht auf Bildung natürlich ein ungeheuer Wichtiges ist, und zwar auf chancengleiche Bildung.

Für DIE LINKE ist das ein zentrales Thema. Da sehen Sie den Unterschied in der Entwicklung in der DDR und in der BRD nach 1945 im Vergleich mit der Situation von heute.

In meiner Straße wohnte gegenüber ein Junge - er war mein Freund. Die Mutter war alleinerziehend für drei Kinder, der Mann im Krieg gefallen. Sie waren auch noch katholisch - auch nicht so einfach in der DDR. Sie hatte zwei Bücher, eine Bibel und ein Kochbuch. Dieser Junge ist Oberarzt geworden. Und in der Bundesrepublik? Gerhard Schröder kam aus den denkbar ärmsten Verhältnissen. Er hat auf dem Zweiten Bildungsweg sein Abitur gemacht und ist Rechtsanwalt geworden, Ministerpräsident, Bundeskanzler. Leute aus adäquaten Verhältnissen hätten heute überhaupt keine Chance mehr. Das nehme ich Herrn Schröder auch persönlich übel, denn ich finde, nach einem solchen Schicksal hätte er etwas tun müssen, um zu sagen, ich Sorge dafür, dass Kinder aus diesen Familien wieder chancengleich wenigstens den Weg zur Bildung finden, was sie dann auch immer daraus machen. Er hat es aber nicht getan, ganz im Gegenteil. (Applaus)

Jetzt haben wir es mit einer Krise des Kapitalismus zu tun, in einer Schärfe, mit der ich ja 1990 so schnell auch nicht gerechnet habe. Aber warum ist es dazu gekommen? Es gab keinen sozialen Wettbewerb mehr, weder weltweit noch in Europa. Was hätte die Regierung der Bundesrepublik Deutschland davon, zu sagen: „Wir sind sozialer als Portugal.“ Gar nichts. Man muss sich immer die Wahrheiten ansehen, wie sie sind. Das war im Verhältnis zur DDR oder zu Polen früher natürlich ein wichtiges Moment in der politischen Auseinandersetzung, aber jetzt eben nicht mehr! Das interessierte ja auch in Portugal keinen, wenn sie das sagten.

Dann haben sie die ganze EU so konstruiert - ich darf Sie daran erinnern, dass Helmut Kohl einmal gesagt hat: „Erst die politische Union und dann die Währungsunion.“ Er hat die politische Union nicht bekommen und gesagt: „Gut, dann machen wir es eben umgekehrt.“ Der Punkt ist nur, wenn man es umgekehrt macht, hat man eine Binnenwährung und nichts ist verabredet, weder bei den Steuern, noch bei den Sozialstandards, noch auf anderen Gebieten. Das bezahlen alles die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Es ist eine traurige Tatsache, dass die Deutsche Bank internationaler organisiert ist als unser DGB. Das hören sie auch nicht gerne, aber wahr ist es trotzdem. Damit sind natürlich Konsequenzen verbunden. Nun hat der Finanzmarkt das ganze Geschehen dominiert und bestimmt. Er bestimmt ja auch die Realwirtschaft und die Politik. Alle sind den Finanzinvestoren hinterher gerannt. Sie haben ihm alle Freiheiten organisiert und damit die Unfreiheiten der anderen als Folge hingenommen. Leider muss ich das sagen, es war in Deutschland die Regierung aus SPD und Grünen, die diesbezüglich alles geöffnet hat.

Die tiefere Ursache ist aber etwas anderes. Sie liegt in einer gigantischen Umverteilung von unten nach oben. Wir haben einen Reichtum organisiert, den es in diesem Umfang vorher nicht gegeben hat. Und wir haben Armut organisiert in einem Umfang, wie man sie in der Bundesrepublik Deutschland überhaupt nicht kannte. 41 % der Beschäftigungsverhältnisse im Osten Deutschlands und 19 % im Westen sind prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Das war in den 70er Jahren völlig undenkbar. Das ist jetzt alles Realität geworden. Das ganze Argument, dass wir sparen müssten, dass wir Reallohnverluste haben, dass wir Nullrunden bräuchten bei den Renten, die ja in Wirklichkeit alles Minusrunden waren etc. mit der Begründung: „Wir haben nicht mehr so viel zu verteilen“, ist größter Schwachsinn.

Die Bundesrepublik Deutschland war doch in den 50er Jahren nicht reicher. Es ist doch ein in jeder Hinsicht albernes Argument. Wir haben mehr und verteilen viel ungerechter als in den 50er, 60er und anderen Jahren. Das ist die Wahrheit. Jetzt merken die Leute, dass sie keinen sozialen Schutz haben. Sie merken auch, sie können ihre Meinungsfreiheit einklagen. Es gibt auch immer herbe Auseinandersetzungen mit Verwaltungsgerichten zur Versammlungsfreiheit und wir kämpfen ja an der Strecke auch immer gegen diesbezügliche Einschränkungen. Da gibt es eine Gerichtsbarkeit, die zu dem einen oder anderen Ergebnis führt.

Bei sozialen Grundrechten ist es viel, viel schwerer. Wenn ich die DDR dafür kritisiere, dass sie keine Demokratie hatte und die politischen Freiheiten nicht gewährleistet waren, kritisiere ich die Bundesrepublik scharf dafür, dass sie immer zurückhaltender wird bei der Durchsetzung sozialer Grundrechte. Sie organisiert sogar das Gegenteil. (Applaus).

Wir müssen den Menschen glaubwürdig erklären, dass wir immer beides wollen, soziale Grundrechte und demokratische Grundfreiheiten. Dafür müssen wir wirklich kämpfen.

Wir müssen jetzt den Kampf um soziale Grundrechte führen, und zwar deshalb, weil die politischen Rechte sonst formaler Natur sind. Eine Hartz IV-Empfängerin kann gar nicht zur Demo nach Berlin kommen, wenn sie in einer kleinen Stadt in Mecklenburg-Vorpommern wohnt, weil sie die Fahrtkosten gar nicht tragen kann. Insofern nutzt es ihr nichts, denn in Ihrer Kleinstadt gibt es dafür keine Demo, da kann sie alleine durch die Straßen laufen. Das bringt ihr gar nichts. Damit ist ein politisches Recht für sie nicht real. Das wird es erst mit einer bestimmten sozialen Grundversicherung. Die Würde des Menschen verlangt eben auch Gleichheit.

Ernst Bloch hat beide Seiten immer wieder hervorgehoben, die Gleichheit und die Freiheit. Das ist für mich eigentlich das Entscheidende. Und DIE LINKE muss lernen, dass wir um beides zu kämpfen haben. Jetzt dürfen wir die Gesellschaft nicht mehr zufriedener lassen. Jetzt müssen wir um soziale Grundrechte kämpfen, jetzt ist die Diskussion offen. Jetzt kann man es sogar einmal in einem Halbsatz bei Frau Will sagen. Für mich ist entscheidend, dass wir jetzt die Zeit nutzen müssen, um soziale Grundrechte zu verankern. Das Beste wäre in diesem Zusammenhang eine Verfassungsdiskussion. Es gibt keinen Grund, weshalb das Recht auf Wohnen, das Recht auf wirklich qualifizierte chancengleiche Bildung, das Recht auf Arbeit, das Recht auf Migration, nicht im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankert sind. Dafür müssen wir jetzt streiten. Danke schön. (Applaus)

Debatte

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Es besteht jetzt die Gelegenheit Fragen zu stellen.

Herr ... Jetzt ist die Gelegenheit für meine alte Frage: Was ist der Unterschied zwischen Grundgesetz und Verfassung?

Frau ... Diese Geschichte mit dem Antrag, den die PDS 1994 eingebracht hat, also ich muss gestehen, dass ich wirklich davon noch nie etwas gehört habe. Wenn dazu jemand mehr Details weiß, dann wäre ich sehr dankbar.

Herr Siegfried W., Gesellschaft zum Schutz von Bürger und Menschenrechten Der Begriff sozial ist ja sehr inflationär. Er profiliert sich meiner Meinung nach recht gut heraus, in dieser Thematik die hier

ansteht, also Konfrontation mit Staatsdeformation, Staatsmissbrauch zu den sozialen Forderungen der Gesellschaft. Nun wird immer wieder, auch in Ihrem Referat, auf die Französische Revolution zurückgegriffen, als Grundpfeiler von Menschenwürde. Und da wird immer von Freiheit und Gleichheit gesprochen und dieses Begriffspaar wird, muss ich sagen, sehr geschickt und auch sehr attraktiv und sicher für unsere Arbeit auch sehr spannend, jetzt in die Debatte geworfen und berührt natürlich das Grundgesetz. Eines kommt mir hier völlig zu kurz, weil ich in der Arbeitsgruppe Kultur tätig bin und kulturwissenschaftlich gelegentlich arbeite: Es fehlt ein dritter Begriff. Wir sprechen von Freiheit, Gleichheit und da fehlt noch ein Wort, Brüderlichkeit. Ihr wisst, was ich meine. Was hat die Brüderlichkeit jetzt als Vision? Sie ist Solidarität, sie ist Ethik - Bloch wurde hier genannt, das ist doch der Mann der Brüderlichkeit, wenn man so will mit Prinzip Hoffnung. Also, dieses Ideale und dieses Engagierte, glaube ich, kommen sehr zu kurz und das könnte natürlich auch eine Chance sein. Ich verweise auf Jochimsen, die ja nun, so habe ich es im Internet gelesen, immer wieder darum kämpft, den Begriff Kultur in die Verfassung zu bringen. Ich weiß nicht wie weit der Stand jetzt ist und ob es überhaupt eine Rolle spielte. Das würde mich einmal interessieren. Ich meine nur, dass die Begriffe Solidarität, Ethik, Utopie, Vision, welcher Sozialismus, wie - letztendlich in den großen Bereich der Geisteswissenschaft Kultur und Kunst tendiert und das wir da ein großes Potenzial an Leuten, an Menschen, an jungen Leuten haben, die da tätig sind und die von der Linkspartei kaum bedient werden. Es gibt in der Linkspartei ein Vakuum, muss ich jetzt einmal so deutlich sagen, was die Ideale, die Geisteswissenschaft Kultur und Kunst betrifft. Professor Segbers wird ja sicher im Forum dazu reden. Er spricht von rechtsethischer Fachdiskussion zur Existenzsicherung der Teilhabe, also eine rechtsethische - dieses Wort habe ich noch nie gehört - zumindest ist es hier nicht in den Thesen vorhanden. Er spricht von einer Teilhabergerechtigkeit, Denkschrift der EKD zur christlichen Sozialethik, evangelische Ethik - er sagt evangelische, nicht katholische - und gerade der Bereich, wir haben es ja in Berlin jetzt mit dem Ethik und Religionsunterricht. Ich will es nicht länger ausführen, sondern nur noch sagen: „Menschenwürde, Menschenrechtsanspruch“ Es wird verwiesen auf WSK-Rechte von 1966, nämlich wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Ich bitte vielleicht, meine Anregung aufzunehmen und das in die Diskussion mit einzubeziehen. Danke schön.

Frau ... Was nutzt es, stellen wir uns vor, diese Utopie klappt und wir verändern das Grundgesetz, wenn in Europa nicht mitgezogen wird und da sieht es ja eher „mau“ aus. Ich möchte zu bedenken geben, dass die Rechte, die hier angefordert wurden, natürlich in der Charta der Menschenrechte der UNO stehen und dies sollten viele vielleicht sich noch einmal ansehen. Danke

Herr ... Ich wollte nur noch einmal darauf hinweisen, dass in den Kommunen ja relativ wenig Hemmun-

gen besteht, zu enteignen und zu vergesellschaften. Wir erleben das in unserer Kleinstadt in Wedel sehr stark zurzeit, dass im Rahmen eines Bauvorhabens die Stadt sehr locker damit umgeht. Sie droht dann sehr schnell mit einem Enteignungskommissar, wo die Bürger dann zwar auf die Palme gehen, wenn sie das hören, also wenn sie davon betroffen sind. Aber offensichtlich hat man im kommunalen Bereich bezüglich des Themas Enteignung und Vergesellschaftung wenige Hemmungen, während zum Beispiel auf nationaler Ebene, wenn es um Opel geht, dann tauchen da plötzlich die Hemmungen auf und das ist irgendwie ein bisschen unverständlich.

Herr ... Ich bin ein bisschen erstaunt. Ich bin vorgestern hier gewesen zur Anhörung Gesundheitsreform und ich habe dort ein Papier in die Hand bekommen. „Gesundheitsversorgung für alle, eine neue soziale Idee“ und da stehen sehr schöne Sachen darin. Was aber nicht darin steht, ist, dass die Gesundheit natürlich auch ein Menschenrecht ist, was also im Artikel 12 der UNO-Konvention exakt festgelegt ist. Also die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an. So geht das dann weiter und viele Paragraphen, wo das exakt dann noch einmal untersetzt ist. Ich verstehe es eigentlich nicht, dass die Fraktion an dieser Stelle, nicht also das mit nennt. Sie bringt zwar aus der WHO die Definition der Gesundheit und sehr gut, dass es also eben nicht nur das Frei sein von Krankheiten ist, sondern also auch das soziale Wohlbefinden mit dazu gehört, aber dass es ein Menschenrecht ist, das habe ich in diesem Papier völlig vermisst.

Herr ... In der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland spielte die Formel von der ideellen Wertegrundlage des Staates eine Rolle und dazu gehört natürlich auch das Sozialstaatsprinzip. Das hat uns in Marburg unser Lehrer Verfassungsrechtler Wolfgang Abendroth immer klar gemacht - und nur von dem her konnte ich das Ganze auch verstehen -, dass der soziale, demokratische Rechtsstaat in dieser Dreieckigkeit von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit, die ist ja da mit drin, dass das die Wertegrundlage des Staates ist, unsere Verfassung, Grundgesetz und so. Und darauf immer wieder sich zu beziehen, habe ich dabei gelernt dabei. Und auch gelernt, dass ist dann Aufgabe der Linken, das hatte er uns damals im SDS gesagt, dass wir Linken diese Sache verteidigen müssen gegen die anderen. Ich wollte auf Herrn Abendroth hier noch einmal hinweisen. Vielen Dank.

Herr H., Handicap-Netzwerk Ich möchte einmal anmerken: Wenn wir die Föderalismusreform nicht zurücknehmen, dann wird es so sein, dass die Länder an die Kommunen weiterhin die Mittel kürzen und dann ist es für die Kommunen aus finanzieller Sicht nicht mehr tragbar diese Sachen zu stemmen - Punkt 1.

Punkt 2 frage ich einmal freundlich an, warum die Linke, wenn sie doch für Rechte aller Gleichheit ist, warum dann noch für den Wahlkampf zum Beispiel keine Informationsmaterialien zur Behindertenpolitik

erstellt worden ist. Den Wunsch würde ich doch dann gerne einmal an die Fraktion richten, dass da auch dementsprechende Mittel, also Flyer etc. entwickelt werden. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Jetzt sind wir eigentlich praktisch am Ende. Ich möchte einmal versuchen ganz kurz, haben Sie bitte Nachsicht, auf die Fragen einzugehen. Ich glaube, Sie haben bei allen Fragen die Möglichkeit, in den Arbeitsgruppen das noch zu vertiefen und innerhalb der Arbeitsgruppen auch über die Fragen, die hier gestellt worden sind, noch vertiefend zu diskutieren.

Ich fange einmal von hinten an, weil das dann auch am besten im Gedächtnis bleibt. Zur Behindertenpolitik haben wir reichlich Informationsmaterial, die man auf unserer Fraktionsseite einsehen kann. Wir haben mit dem Kollegen Dr. Ilja Seifert einen behinderten Politiker, der sich intensiv in diesem Bereich immer wieder einbringt und wir haben eine Fülle von Papieren.

Was die Föderalismusreform anbetrifft, haben Sie recht, deswegen kämpfen wir ja auch, sogar auch gegen die Föderalismusreform II mit der Schuldenbremse, die dazu führen wird, dass dann im Grunde genommen die Länder eigentlich keine Politik mehr machen können, wenn sie eben nicht mehr in der Lage sind, sich zu verschulden.

Zum Thema Kultur und Abendroth haben Sie recht. Ich kann dem eigentlich nichts hinzufügen. Eine Verfassung stellt die Wertegrundlage einer Gesellschaft dar. Da werden die entscheidenden Weichen gestellt. Es ist praktisch der Katechismus der Gesellschaft und ich kann dann gleich die Frage, die von Ihnen gestellt worden war zur Französischen Revolution beantworten. Ja, wir haben dort den Gleichklang, Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit oder auch Schwesterlichkeit. Da ist die Frage natürlich der Solidarität - das Soziale ist innerhalb des Begriffes der Solidarität angelegt. Darüber werden wir hier sicherlich diskutieren können. Man kann natürlich die drei Begriffe der Französischen Revolution als kulturelle Leistung, als evolutionärer Prozess kultureller Leistungen verstehen. Das was Bloch auch gesagt hat, ist natürlich auch ein kultureller Entwicklungsprozess, den er mit diesem humanen Gedanken, mit dem aufrechten Gang meint, das ist eigentlich praktisch die Vollendung des Menschen, wenn er aufrecht gehen kann, als Freier unter Gleichen.

Zu der Eingangsfrage Grundgesetz und Verfassung, das ist eigentlich fast eine Spielerei für Juristen, darf ich einmal so despektierlich sagen. Unser Grundgesetz ist zurzeit unsere Verfassung, aber die Mütter und Väter unseres Grundgesetzes sind davon ausgegangen, dass es ein Provisorium ist und deswegen soll eigentlich später noch und das ist auch jetzt noch geltende Grundlage in Art. 146, die eigentliche Verfassung geschaffen werden. Ich frage mich, wann denn? Man hätte das zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung machen können und auch müssen! Das ist eigentlich der Auftrag gewesen und den Auftrag hat man einfach nicht erfüllt und hat ihn jetzt auf den Sankt Nimmerleinstag vertagt. Wenn wir davon reden - wir haben unsere Verfassung - ist das nicht die Verfassung, wie die Mütter und Väter sich das

Grundgesetz vorgestellt haben, aber unser Grundgesetz hat die Funktion einer Verfassung.

Zum Thema 1994, das hatte ich vorhin gesagt, gibt es Gesetzentwürfe der PDS. Auch das lässt sich alles bei uns in der Fraktion abrufen. Ich darf Sie einfach bitten, ich habe den Gesetzentwurf aus der 14. Wahlperiode und diese ersten alle hier dabei, die lassen sich jederzeit von uns zur Verfügung stellen.

Ein ganz wesentliches Thema ist natürlich Europa. Was bedeuten soziale Grundrechte in Europa? Und welche Auswirkungen ergeben sich in der Konkurrenz zwischen nationaler Verfassungsrechtssprechung und dem Europäischen Gerichtshof und überhaupt den europäischen Gerichten? Das soll ja genau Gegenstand einer Arbeitsgruppe sein. Auch dort werden Sie die notwendigen Antworten finden. Ich darf diese Arbeitsgruppe also Ihrer besonderen Aufmerksamkeit empfehlen, weil das eine zentrale, wichtige Frage ist: Was bringt eigentlich eine nationale Verfassung in einem vereinten Europa?

Zu dem Thema Kommunen und Enteignung. Sie haben davon gesprochen, Sie haben völlig Recht. Für jeden Jurastudenten ist es klar, im Bau- und Planungsrecht gehört die Enteignung zur Selbstverständlichkeit eines dort in diesem Rechtsgebiet angesiedelten Enteignungsrechtes. Da ist es eben Alltag. Aber im Bewusstsein der Menschen allgemein - das erleben Sie ja in diesen Tagen, wenn es um die Enteignung der HRE geht - ist es offensichtlich noch nicht angekommen, was in den Kommunen den Alltag der Menschen und auch der Kommunen bestimmt.

Zur Gesundheitsreform: Wir haben ja hier mit dem Kollegen Frank Spieth einen ausgesprochenen Experten. Ich empfehle, in diese Arbeitsgruppe zu gehen. Dort werden alle Fragen beantwortet.

Also werde ich es auf den Punkt bringen: Alle Beiträge haben Fragen zum Gegenstand gehabt, die in den jeweilige Arbeitskreisen Berücksichtigung finden. Das Thema Kultur ist genauso darin, wie das Thema Gesundheit und Wohnen. Ich merke nur, Sie haben Fragen, Sie wollen diskutieren. Sie werden Gelegenheit finden. Das soll jetzt auch losgehen. Es finden jetzt die Arbeitsgruppen statt. Vor der Tür stehen die Referentinnen. Sie werden sie jetzt zu den einzelnen Räumen führen, wo die Foren stattfinden. Also heute Vormittag, noch mal zur Erinnerung, finden vier Foren statt - parallel wohl gemerkt -, Gesundheit mit dem Kollegen Frank Spieth im Raum 4005.01, Wohnen im Raum E 800, Bildung und Kultur im Raum 4001.01 und im Raum 4900 das Forum Arbeit mit den jeweiligen Kollegen Frank Spieth, Heidrun Bluhm, Nele Hirsch und Klaus Ernst. Ich darf also eine ergiebige und spannende Diskussion wünschen.

Vielen Dank.

Foren zu einzelnen sozialen Grundrechten

I. Forum Grundrecht „Gesundheit“

Artikel 3d

- (1) Alle Menschen haben das Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge.
- (2) Das Recht ist durch einen sozial gerechten, solidarisch finanzierten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen der medizinischen Vorsorge, Versorgung und Nachsorge und zu Pflegeleistungen zu gewährleisten.
- (3) Der Staat ist zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebens-, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet.

Moderator Frank Spieth, MdB Sehr geehrte Damen und Herren, ich darf Sie sehr herzlich hier zu diesem Forum I begrüßen. Wir haben uns vorgenommen, uns mit dem Grundrecht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge zu befassen.

Ich begrüße zu meiner Rechten Prof. Dr. Hans-Ulrich Deppe, den ich schon seit ewigen Zeiten, also fast schon 40 Jahre, kenne. Als Mittelhesse und junger Gewerkschafter - und er in Marburg damals noch studierend - haben wir uns schon kennen gelernt. Aber es hat in den zurückliegenden Jahren immer wieder Berührungspunkte gegeben.

Und links von mir Dr. Volker Pickerodt, der nur am Montag bei uns in der Gesundheitskonferenz war, den ich aber persönlich überhaupt nicht kenne.

Ich bin sehr gespannt auf diese Diskussion. Wir haben das Ganze natürlich auch mit Fragen vorbereitet. Beide sind im Kern auch mit den Fragen beschäftigt und Sie haben dann natürlich alle Möglichkeiten und Rechte, auch Ihre Fragen zu stellen. Es ist so vereinbart, dass zunächst Hans-Ulrich Deppe noch mal eine kurze Einschätzung dann für beide macht und dass wir dann in die Diskussion einsteigen. Ich will vielleicht nur kurz darauf hinweisen: Einige von Ihnen waren am Montag bei unserer Gesundheitskonferenz „Impuls - eine neue Idee für die Gesundheit“, die sich mit fünf Themen befasst hat, nämlich der Zweiklassenmedizin, der wohnortnahen Versorgung, der Prävention, der Pflege und der Schlussfolgerung aus dem Ganzen: Wie soll das Ganze bezahlt werden? Nämlich der Bürgerinnen- und Bürgerversicherung. Dann dort eine hoch interessante Debatte, auch interessante Gesprächsteilnehmer, die im Kern eigentlich alle gesagt haben, das Gesundheitssystem der Bundesrepublik Deutschland steht im Moment komplett auf dem Kopf und müsste wieder von dem Kopf auf die Füße gestellt werden. Also es müsste viel stärker die Frage diskutiert werden: Was muss das Gesundheitssystem in Deutschland, das Gesundheitswesen eigentlich leisten, im Interesse von Kranken? Und nicht so sehr die Frage diskutiert werden: Was können wir uns leisten oder wollen wir uns leisten? Das ist genau die entgegengesetzte Fragestellung, die aber über den Oberbegriff der Ökonomisierung oder Kommerzialisierung

des Gesundheitswesens mehr und mehr zur zentralen Frage im Gesundheitswesen wird und zunehmend damit in die Gefahr überleitet, dass die Gesundheitsversorgung im Rahmen der gesundheitlichen Daseinsvorsorge mehr und mehr gefährdet wird. Das werden wir sicherlich auch heute hier schreiben, im Kontext zu dem was wir im Rahmen des Artikels 3 d mit Ihnen diskutieren wollen.

Herr Prof. Dr. Hans-Ulrich Deppe Ich bin Mediziner und Soziologe und bin der kritischen Gesundheitsbewegung seit über 40 Jahren verbunden. Mit der kritischen Medizin fing das Ganze in den 60er Jahren an. Aus dieser Sicht möchte ich einen kurzen Aufriss geben.

Erstens: Was ist im Grundgesetz vorhanden? Und wir haben heute Morgen ja einiges über die Vernachlässigung der sozialen Rechte gehört. Das Zweite sind - und das wurde heute Morgen nicht erwähnt - internationale Aktivitäten, insbesondere der Vereinten Nationen. Das sind zwar noch nicht Gesetze, wie das Grundgesetz oder eine Verfassung, sondern internationale Vereinbarungen, die von unseren Regierungen mit unterzeichnet worden sind. Und der dritte Strang befasst sich mit einigen progressiven sozialen Bewegungen, die sich auf das Grundrecht von Gesundheit beziehen oder die das in ihren Programmen vertreten.

In Art. 1 Abs. 2 des Grundgesetzes der BRD heißt es: „Es besteht ein Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“ Dieser wichtige Satz wurde heute Morgen nicht erwähnt! Was heute Morgen erwähnt wurde, ist der Art. 20 Abs. 1. Darin geht es um die soziale Sicherung. Also die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Der Artikel 20 ist das Sozialstaatsgebot. Interessant ist, dass in den deutschen Gesetzen, auch in den Sozialgesetzen, der Begriff der Gesundheit lange Zeit nicht auftauchte. Er ist zum ersten Mal im Gesundheitsreformgesetz von 1988 verwendet worden, aber dann im Zusammenhang mit der gesetzlichen Krankenversicherung. Und Sie erinnern sich wahrscheinlich auch noch, dass auf einmal die Allgemeine Ortskrankenkasse sich „Ihre Gesundheitskasse“ nannte. Das war genau in dem Zusammenhang, als dann überlegt wurde: „Ist eigentlich Krankheit oder Gesundheit der relevante Begriff?“ Ansonsten würde ich den beiden Referaten heute Morgen zustimmen, dass die sozialen Grundrechte und das Recht auf Gesundheit im Vergleich zu den Freiheits- und politischen Rechten in unserem Grundgesetz vernachlässigt worden sind. Das sieht ein bisschen anders aus, wenn wir uns die internationalen Organisationen ansehen. Wir haben ja die Allgemeinen Erklärungen der Menschenrechte von 1948. In diesem Zusammenhang ist auch die Weltgesundheitsorganisation als Sonderorganisation der Vereinten Nationen ins Leben gerufen worden. Sie

hat sich eine Verfassung gegeben. Und diese Verfassung hat eine Präambel. Hier heißt es:
„Gesundheit ist der Zustand vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur das Freisein von Krankheit und Gebrechen. Die Erlangung des bestmöglichen Gesundheitszustandes ist eins der Grundrechte eines jeden Menschen, ohne Unterschied der Rasse, der Religion, des politischen Bekenntnisses, der wirtschaftlichen und sozialen Stellung.“

Man fragt sich natürlich: Auf welchem gesellschaftlichen und politischen Hintergrund kommt eine internationale Organisation dazu, so etwas zu formulieren? Und da muss man sich folgendes vergegenwärtigen: Nach zwei Weltkriegen, nach Rassismus und Faschismus, gab es noch unter dem „Eindruck“ der Anti-Hitler-Koalition einen internationalen Konsens zwischen Ost und West, zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten, so etwas einzuführen. Es bestand eine Sehnsucht nach verbindlichen, verlässlichen sozialen Werten – die war enorm groß. Und auch hier ist zu erwähnen: Das Prinzip Hoffnung war in dieser Zeit ausgeprägt, so dass ein internationaler Konsens hinsichtlich dieser großen Definition von Gesundheit bestand. Auf die Frage: Warum und wann, zu welchen Zeiten, solche großen Menschenrechtstexte zustande kommen? Gibt es eine sehr interessante Formulierung, die lautet: Dass dann, wenn fundamentale Unrechtserfahrungen gemacht werden, wie in Kriegen oder Revolutionen, große Menschenrechtstexte entstehen können. Nun, das war 1948.

Wir haben dann eine weitere internationale Intervention in den 60er Jahren – das war 1966 – den UN-Sozialpakt, also internationale, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die Unterzeichnerstaaten haben sich verpflichtet, diese Rechte umzusetzen. Ich will nur einige nennen:

- Recht auf Sicherung und gesunde Arbeitsbedingungen,
- Recht auf soziale Sicherheiten,
- Recht auf Sozialversicherung,
- Recht auf höchstmögliche körperliche und geistige Gesundheit,
- Recht auf medizinische Versorgung für Jedermann.

Es geht nicht alleine darum, dass etwas Recht und Gesetz wird, sondern es muss auch realisiert bzw. umgesetzt und kontrolliert werden. Die Unterzeichnerstaaten hatten sich dazu verpflichtet. Wenn es nämlich nicht kontrolliert wird, wird nichts gemacht. Es wird beispielsweise oft vergessen, was Bundesgerichte entschieden haben, was in Kommentaren steht. Aber die Kontrolle, z.B. bei diesem UN-Sozialpakt, den 160 Staaten ratifiziert haben – die Bundesrepublik hat ihn 1973 vorbehaltlos ratifiziert – und er ist 1976 in Kraft getreten – über die Realisierung beschränkte sich allein auf eine Berichtserstattung der jeweiligen

Staaten – mehr nicht. Nun, das war schon ein Stück weit mehr, als z.B. die WHO-Gesundheitsdefinition, die nur eine Empfehlung war und keine Verpflichtung. Und ich denke – gerade wenn wir heute diskutieren, was in unsere Verfassung oder unser Grundgesetz hinein soll –, dass wir uns Schritt für Schritt von der Empfehlung über die Verpflichtung bis hin zur einklagbaren Rechtstaatlichkeit nähern können.

Dann möchte ich als Drittes noch progressive soziale Bewegungen nennen, die in ihren Verfassungen auf ein Recht auf Gesundheit verweisen. Das gibt es. Interessant ist, dass solche Formulierungen neben dem Recht auf Bildung nach 1945 in gesellschaftlichen Umbrüchen aufgetreten sind.

Brasilien, 1988 Nachdem die Militärdiktatur dort von den demokratischen Kräften besiegt wurde, gab es eine neue Verfassung. Und die Verfassung, eine Bundesverfassung, von 1988 schrieb die Gesundheit als soziales Grundrecht fest und verpflichtete den Staat, generellen Zugang zur gesundheitlichen Versorgung zu gewährleisten. Seither gilt das Recht auf medizinische Behandlung als Sozialrecht und öffentliche Aufgabe. Damit war die Grundlage für den Aufbau des so genannten Einheitlichen Gesundheitsdienstes in Brasilien geschaffen.

In Italien haben wir folgende Situation: Dort wurde 1978 ein nationaler Gesundheitsdienst eingeführt – auch in einer prekären politischen Umbruchsituation. Es war der „historische Kompromiss“ – wo Kommunisten und Konservative zusammen gegangen sind, weil sie einen Rechtsputsch in Italien befürchteten. Der historische Kompromiss hat die Einführung eines Nationalen Gesundheitsdienstes ermöglicht und im ersten Satz dieses Gesetzes heißt es „Die Republik (also Italien) schützt Gesundheit als fundamentales Recht.“ („The republic safeguards health as a fundamental right.“)

Weiter sollte man in dem Zusammenhang auch erwähnen, dass es in der Verfassung der DDR in Art. 35 hieß: „Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht auf Schutz seiner Gesundheit und seiner Arbeitskraft.“ Also die Gesundheit wurde hier thematisiert.

Und in dem Zusammenhang möchte ich auch erwähnen – das klingt vielleicht neben den Großen, also Italien, Brasilien oder DDR, ein bisschen sektiererisch –, dass die kritische Gesundheitsbewegung in Westdeutschland – die in den 60er Jahren entstanden ist, aus der auch die Demokratischen Ärzte, die heute von Volker Pickerodt hier vertreten werden, stammen und denen ich auch zugehöre – in ihren programmatischen Äußerungen immer von der Gesundheitsdefinition der Weltgesundheitsorganisation ausgingen. Und zwar aus drei Gründen:

Einmal, weil hier gesagt wird, dass der Mensch nicht nur Biologie ist, sondern dass es auch psychische, soziale und körperliche Störungen gibt, die behandelt werden müssen.

Das Zweite war, dass die Erhaltung der Gesundheit ein Grundrecht ist – also für alle Menschen gilt.

Und das Dritte ist, dass hier ohne Diskriminierung durch die Religion, Rasse und politische Bekenntnisse ärztlich behandelt wird.

Damit komme ich zum Schluss. Warum wird heute die Debatte geführt, in unser Grundgesetz Gesundheit als Recht einzuführen? Auch wir haben heute eine fundamentale Unrechtserfahrung, aus zwei Gründen.

Das Eine ist, dass der Neoliberalismus, der öffentliche Einrichtungen privatisiert und kommerzialisiert zu einer immer stärker werdenden Polarisierung der Gesellschaft geführt hat.

Das Weitere ist, dass die Finanz- und die Wirtschaftskrise mit zunehmender Verelendung und gesellschaftlicher Polarisierung die Unrechtserfahrungen für jeden persönlich erfahrbar machen. Ich habe gerade heute Morgen im Zug gelesen, dass seit 1928 zum ersten Mal ein Anstieg der Arbeitslosenzahlen im März stattgefunden hat. Das hat es seit 1928 nicht mehr gegeben. Diese Unrechtserfahrungen waren in der Geschichte die Basis für Neuerungen. Wir wissen, dass die Einführung solcher sozialer Grundrechte in das Grundgesetz alltägliches Unrecht nicht wegzaubert. Wir wissen, dass soziale Grundrechte schamlos benutzt werden, um Unrecht ideologisch zu rechtfertigen. Aber die Debatte mit dem Ziel, sie zu realisieren, zeigt öffentlich die Richtung. Zeigt die Orientierung in die gedacht und gehandelt werden sollte. Es geht um die Konkretisierung und Materialisierung – und da bin ich bei dem Thema von heute Morgen: Es geht um die Konkretisierung einer humanen Utopie.

Herr Dr. Volker Pickerodt Ja, Hans-Ulrich Deppe hat ja schon gesagt: Wir sind im gleichen Verein tätig. Insofern werden Sie sich nicht wundern, dass Sie keinen Kontrapunkt von mir zu ihm hören, sondern vielleicht ein paar ergänzende Bemerkungen. Ich bin im Gegensatz zu Hans-Ulrich Deppe einer, der sein Berufsleben lang in einem Krankenhaus gearbeitet hat, also mehr der Praktiker und nicht der Theoretiker. Aber das kann ja manchmal auch ganz hilfreich sein. Um noch einmal das Thema Zweiklassenmedizin aufzugreifen sage ich Ihnen: Es geht nicht bei dem Thema Zweiklassenmedizin um die Frage: „Chefarztbehandlung oder nicht Chefarztbehandlung?“ Ich glaube, das kann man ganz schnell ausgrenzen. Vielleicht eine ganz kurze Bemerkung dazu: In einer Berliner Universitätsklinik gab es einen Operateur, einen berühmten Professor. Der hatte das Pech, dass er im Alter etwas kurz- oder schlechtsichtig wurde. Das hinderte ihn aber nicht daran, zu operieren. Er hatte dann aber immer einen Assistenten dabei der, wenn er etwas durchschneiden wollte, dazwischen eine Klemme hielt und sagt: „Da nicht, Herr Professor.“ Das war die negative Seite dieses Dings. Die gute, wenn man so will, war: Er behandelte nur Privatpatienten (Gelächter), also der normale Mensch war vor ihm geschützt. Dennoch gibt es natürlich so etwas wie eine Zweiklassenmedizin. Ellis Huber hat am Montag das schöne Bild gebracht: Wenn Sie mit der U-Bahn von Zehlendorf nach Warschauer Straße fahren dann werden Sie an jeder Haltestelle der U-Bahn die Bevölkerung, die in der Nähe dieser Haltestelle wohnt, mit einer durchschnittlichen Lebenserwartungsverminderung von 2

bis 4 Monaten belastet sehen. Also an der Warschauer Straße leben die Menschen im Durchschnitt sieben Jahre kürzer als in Zehlendorf. Und das ist das zentrale Thema der Zweiklassenmedizin, wo die höchste Lebenserwartung am Starnberger See liegt. Kein Wunder, da sammeln sich auch die meisten Millionäre. Ich denke, ein Problem dennoch im Gesundheitswesen ist die Frage des Wettbewerbs. Hans-Ulrich Deppe hat eben noch einmal kurz darauf hingewiesen. Mit Markt und Wettbewerb werden wir diese Probleme nicht lösen können. In Abs. 2 des Entwurfs ist ja die Frage der Finanzierung angesprochen – Bürgerversicherung –, ob es tatsächlich machbar ist. Möglicherweise wäre eine Alternative dazu eine steuerfinanzierte Versicherung – Finanzierung des Gesundheitswesens. Der Gesundheitsfond hat Vorteile, gar keine Frage, große Ungerechtigkeiten in der Bezahlung wurden dadurch ausgeglichen. Warum soll ein Arzt in München doppelt so viel verdienen wie ein Arzt in Thüringen? Ist überhaupt nicht einzusehen. Auf der anderen Seite stehen dadurch aber jetzt die Kassen in einem ganz anderen Wettbewerb, nämlich sie haben plötzlich ein Interesse daran, Kranke in ihren Reihen zu finden, während sie früher das Interesse daran hatte, Gesunde in ihren Reihen zu haben. Jetzt plötzlich bestechen sie die Hausärzte in Bayern, sie möchten doch ihre Patienten etwas hochcodieren, dass sie als chronisch Kranke gelten, und dafür bekommen dann die Hausärzte wieder Geld von den Kassen. Also, Sie sehen, der Wettbewerb löst nicht Probleme, sondern jedes Mal schafft er neue. Und dass die Ärzte im Wettbewerb untereinander stehen ist gar keine Frage, weil der eine es dem anderen nicht gönnt. Und es ist überhaupt nicht einzusehen, warum der niedergelassene Radiologe drei Mal soviel verdient wie der niedergelassene Hausarzt. Die Frage – und das ist meine Ergänzung zu Ihrem Vorschlag – wäre: Könnte man in irgendeiner Form in das Grundgesetz, wenn man es schon ändert, hineinschreiben, dass diese Überwachung und Organisation des Gesundheitswesens eine Staatsaufgabe wird? Nicht im Sinne von hoheitsrechtlichen Befugnissen, wie im Artikel 33 beschrieben ist, und auch nicht, dass das Schulwesen unter Aufsicht des Staates steht, wie im Artikel 7, sondern wenn Sie einfach nur einmal bedenken, dass im Art. 87 d steht: „Die Luftverkehrsverwaltung wird in bundeseigener Verwaltung geführt.“ Wenn es in der Luftverkehrsverwaltung möglich ist, warum ist es nicht in einem so zentralen, die Menschen so zentral betreffenden Thema wie der Gesundheit möglich, dass der Staat der wesentliche Organisator dieses Systems ist? Damit höre ich auf mit meinen Ergänzungen.

Moderator Frank Spieth, MdB Ja, ich will noch zwei Fragen stellen, dann sollten wir die verbleibenden gut 40 Minuten dazu verwenden, um auch Ihre Fragen mit zu diskutieren.

Meine Frage an beide Referenten: Sie hatten ja, Herr Dr. Pickerodt, schon darauf hingewiesen, dass Sie der Auffassung sind, es wäre analog dieser Flugverkehrsregelung eigentlich dann auch eine Regelung zur Gesundheitsgewährung erforderlich, zur Überwachung derselben, die entsprechende Verant-

wortung auch ableitet, muss man diskutieren. Uli, siehst du denn aus der Überprüfung des Textes und dem was hier ja auch an Fragen zugegangen ist, noch Ergänzungsbedarf?

Herr Prof. Dr. Hans-Ulrich Deppe Ja, ich hätte da drei Punkte. Es heißt ja hier: „Alle Menschen haben das Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge.“ Ich habe also mit dem Begriff der Daseinsvorsorge sehr große Probleme, denn der kommt von Forsthoff, im Anschluss an Heidegger und Jaspers, aus der Existentialphilosophie. Und Forsthoff hat den zum ersten Mal 1938 geprägt. Er hat sich in der Verwaltungswissenschaft sehr festgesetzt und ist sozusagen fast geläufig. Ich könnte mir auch vorstellen, dass morgen der Kollege Nešković das aus der Verwaltungswissenschaft übernimmt. Und Forsthoff war genau zu dem genannten Wolfgang Abendroth der Gegenspieler immer gewesen. Also insofern würde ich sagen, ist das – zumindest wenn man vorsichtig herangeht – ein schillernder Begriff. Der Begriff der Daseinsvorsorge ist nicht eindeutig. Und ich fände es besser, wenn man das z.B. nicht „Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge“ nennen würde, sondern „Recht auf Schutz der Gesundheit“ oder „Recht auf Sicherung der Gesundheit“. Also das wäre mein Vorschlag – das ist Punkt 1.

Punkt 2 ist folgender: Ich halte sehr viel davon – das hat der Volker Pickerodt gerade gesagt: Wenn man die Medizin wieder vom Kopf auf die Füße stellt. Und auf die Füße stellen heißt: Von dem medizinischen oder gesundheitlichen Bedarf ausgehen. Was ist notwendig für Kranke? Was muss gemacht werden? (Einwurf: Aber auch für Gesunde.) Auch für Gesunde, genau. Und da ist aber der Begriff des Bedarfs wichtig. Ich habe hier medizinischen Bedarf aufgeschrieben. Ich weiß nicht, ob man gesundheitlichen Bedarf oder so etwas- Also ich fände es gut, wenn der Begriff des Bedarfs, also medizinischen Bedarfs, der ja auch in dem Sozialgesetzbuch V drin ist, als die Grundlage. Wenn der auftaucht – das sind eine ganz bedarfsorientierte Gesundheitssysteme und andere Gesundheitssysteme, die mehr privatwirtschaftlich organisiert sind. Also das sind solche Begriffe, die in der gesundheitspolitischen Debatte immer wieder gebraucht werden.

Und vielleicht als letztes noch die Frage: Recht auf Gesundheit – darüber gibt es in der Debatte ganz unterschiedliche Positionen. Es gibt Leute, die durchaus gutgesinnt sagen: „Eine gute Politik oder eine gute Regierung kann Gesundheit als solche gar nicht garantieren. Das was garantiert werden kann sind Leistungen, sind Chancen“, wie es auch genannt wurde, also die Möglichkeiten, dass so etwas geschaffen wird. D.h. es können nur Leistungen, die Gesundheit erhalten oder wiederherstellen, garantiert werden. Und das ist auch in der Europäischen Gesetzgebung mit drin: Da wird gesprochen von der Bereitstellung gesundheitsbezogener Dienstleistungen. Es ist problematisch. Ob Gesundheit garantiert für jedermann, für alle garantiert werden kann oder ob die Leistungen, um Gesundheit zu erhalten, garantiert werden können.

Frau Eva W., Kampagne gegen Zwangsumzüge Ich glaube, dass überhaupt schon mal damit angefangen werden muss, dass Gesundheit nicht reformierbar ist und jeder, der von Gesundheitsreformen erzählt, erzählt Unsinn. Es ist mir wichtig, wenn da etwas Neues hineinkommt, dass diese Ganzheitlichkeit mit hineinkommt. D.h., Gesundheit wird ja häufig nur als physische und nicht auch als psychische Gesundheit bezeichnet, dass dieser Ausdruck in irgendeiner Form der Ganzheitlichkeit hineinkommt und dass auch andere Bereiche als der medizinische Bereich mit in die Vor- und Fürsorge hineinkommen. D.h. Wohnort, d.h. auch Stadtplanung, d.h. auch Grünraum. Gut, muss ich zugeben, ich bin eine Kräutерhexe und habe etwas gegen Weißkittel, aber ich habe eben das Glück, als „Ver-Hartzte“, noch soweit gut klar zu kommen, das mir so etwas bisher nicht passiert. Aber wenn es irgendwann dann nicht mehr geht, dann weiß ich auch, dass es kompliziert werden wird. Und insoweit hat sie Recht mit den drei Klassen. Denn bei uns sieht es eben jetzt schon so aus: Entweder 10,00 € für einen Doc oder 10,00 € um etwas zu Essen zu kaufen. Und ich wollte noch auf etwas anderes eingehen, was Herr Deppe sagte, und wo es z.B. auch sehr schön deutlich war: 1979 hat die Bundesregierung einen Vertrag unterschrieben, bezüglich gesunder Ernährung. Römischer Vertrag heißt der wohl und was dann dabei herausgekommen ist, war die Kampagne „Fünf am Tag“. Und das entspricht natürlich nicht diesen Ernährungsvorschriften, denen sie sich da verpflichtet hat. Und mit Hartz IV und diesen Ernährungsvorschriften, das ist ein Kapitel für sich.

Frau Barbara H., ATTAC-Berlin Also zunächst einmal: Hartz IV ist ja für uns indiskutabel, „Hartz IV muss weg“, sagen wir und ich denke mal, dann braucht man viele andere Dinge nicht mehr zu nennen. Wir wollen auch keine Zuzahlungen mehr. Wir wollen, dass eine Bürgerversicherung so stark ist, dass private Leistungen abgeschafft werden können, dass das alles solidarisch finanziert wird von der Kasse. Was mir ganz wichtig ist – und ich weiß nicht, wie man das in einem Grundgesetz formulieren darf: Diskriminierungsfrei heißt doch auch, dass wir keine Privatversicherung, jedenfalls keine private Vollversicherung, neben der gesetzlichen dulden können, denn sonst geht die Bürgerversicherung gar nicht. Denn da wollen wir ja alle Einkommen zum Beitrag heranziehen und da gibt es keine Privilegierung durch Privatversicherung und da gibt es auch keine Beitragsbemessungsgrenze mehr – aber das ist ja in der LINKEN jetzt auch schon Konsens, habe ich neulich den Eindruck gehabt.

Wie kann man eine diskriminierungsfreie Gesundheitsversicherung oder Krankenversicherung machen? Im Übrigen bin ich der Meinung von Professor Deppe: das „Recht auf Gesundheit“ falsch formuliert ist. Aber „Recht auf beste medizinische Versorgung“ würde ich auch vollkommen und für jeden unterstreichen. Gesundheit ist nun einmal etwas, was man nicht in der Verfassung garantieren kann.

Frau Sonja Kiesbauer, Referentin der Bundestagsfraktion Ich gehöre zu denen, die diesen Textentwurf mit geschrieben haben und deswegen habe ich naturgemäß auch dazu Fragen. Zunächst einmal sind wir auch davon ausgegangen, dass es kein Recht auf Gesundheit geben kann – es kann zumindest keiner garantieren, dass die Menschen alle gesund sind, das ist ein bisschen absurd. Deswegen hatten wir es „Gesundheitliche Daseinsvorsorge“ genannt. Und auch bei uns gab es eine Diskussion dazu, ob das eine treffende Benennung ist, ob wir das wirklich wollen. Die ist auch nicht zu Ende, insofern bin ich dankbar für jeden Hinweis dazu.

Ich habe eine Frage, die sich auf den Abs. 2 bezieht – es geht ein bisschen in die Richtung der Kollegin, die vorhin gesagt hat, das Ganzheitliche müsste deutlicher zum Ausdruck kommen. Es steht ja jetzt da, dass wir einen solidarisch finanzierten diskriminierungsfreien – meinetwegen auch bedarfsgerechten, um das hinzuzusetzen – Zugang zu den Leistungen der medizinischen Vorsorgeversorgung, Nachsorge und Pflegeleistung gewährleisten wollen. Und ich weiß nicht richtig, ob das mit dieser Beschränkung auf „medizinisch“ – ob das wirklich zutreffend ist oder ob wir dort nicht etwas finden müssen, gesundheitliche oder wie auch immer, das umfassender das Ganze beschreibt, worum es geht. Es geht ja nicht nur um die wirkliche enge medizinische Vorsorge. Um die auch aber eben auch um mehr. Wie sehen Sie das?

Frau Margitta B., Landesvorstand Schleswig-Holstein Ich habe eine ganz große Problematik. Ich bin Aufstockerin, mobile Friseurmeisterin und versuche schon wer weiß wie lange wieder auf eigenen Füßen zu stehen. Nur die Krankenversicherung spielt da überhaupt nicht mit. Ich muss da – ich habe bereits verschiedene Krankenkassen angesprochen – mindestens 300,00 € im Monat an Krankenkassenbeitrag aufbringen und das ist einfach nicht möglich. Ich versuche alles Mögliche, mit einigen Krankenkassen kann man reden, nur dann muss man sich – ich sage das mal genauso – nackig machen. Ich darf nur 400,00 € im Monat nur verdienen, um in einen ganz minimalen Krankenkassenbeitragssatz zu kommen. Das bedeutet natürlich, von 400,00 € kann ich weder Miete bezahlen noch leben noch sonst irgendetwas. Ich bin also gezwungen, weiter Aufstocker zu bleiben und kann nicht verstehen, warum ich als Hartz IV-Bezieher einen monatlichen Beitrag in Höhe von 128,00 € aufbringen müsste, um mich dann wieder frei bewegen zu können. Aber 300,00 € ist einfach nicht drin. Ich kann einfach nicht verstehen, warum der jetzige Staat einfach eine Summe X in den Raum stellt und mir das Leben schwer macht. Ich habe z.B. auch versucht ohne Krankenversicherung klar zu kommen, habe das zwei Monate durchgehalten – und ich bin Gott sei Dank sehr gesund – aber die Angst, dass etwas passieren könnte ist natürlich sehr groß. Und dann wurde mir gesagt: „Selbst wenn Sie sich jetzt nicht krankenversichern und irgendwann wieder in die Krankenkasse eintreten, müssen Sie die gesamten Monate, die Sie nicht krankenversichert waren, nachzahlen. Ob Sie es können oder nicht

spielt keine Rolle, Sie müssen. Das ist ein Unding. Ich meine, Menschen, die sich wieder freischaufeln möchten, denen wird es unmöglich gemacht.

Herr Dieter S., Dresden Ich meine natürlich, ein Recht auf Gesundheit gibt es nicht. Aber in dieser Deklaration von 1976 von der UNO, die hier schon genannt worden ist, stehen natürlich auch drin, die Artikel 12: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines Jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit.“ Also dort ist im Grunde genommen, glaube ich, dieser Widerspruch schon gelöst und so müsste man natürlich auch die Formulierung finden. (Nicht verständliche/r Frage/ Einwurf) Ja, natürlich, die psychische – das ist dann in der Gesundheitsdefinition der WHO ja mit genannt. Und natürlich nicht nur die psychische sondern da steckt dann auch noch die soziale Gesundheit drin, also das Wohlbefinden. Insofern ist es z.B. natürlich auch so, das finde ich also schon in Ordnung, wenn im dritten Abschnitt dieser Artikel 3 d: „Der Staat ist für Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebensbedingungen, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet.“ Da steckt also dieser ganze soziale Problembegriff der WHO mit drin – das finde ich sehr gut. Und vielleicht also nur noch – ist ja schon der Artikel 35 aus der DDR-Verfassung hier zitiert worden. Das geht ja dann noch so weiter:

„... Dieses Recht (also auf den Schutz von Gesundheit und seiner Arbeitskraft) wird durch planmäßige Verbesserung der Arbeit zu den Lebensbedingungen, die Pflege der Volksgesundheit, eine umfassende Sozialpolitik, die Förderung der Körperkultur, des Schul- und Volkssports und der Touristik gewährleistet. (Und dann geht es weiter:) Auf der Grundlage eines sozialen Versicherungssystems werden bei Krankheit und Unfällen materielle Sicherheit, unentgeltliche ärztliche Hilfe, Arzneimittel und andere medizinische Sachleistungen gewährt.“

Das steht also in diesem Fall schon in der Verfassung drin und das gehört zu den Verfassungsartikeln, die in der DDR tatsächlich verwirklicht worden sind, und zwar voll und ganz. Und im Grunde genommen wäre das natürlich sehr günstig. Aber das ist natürlich, glaube ich, in dieser Form jetzt nicht mehr aktuell. Und man kann es sicherlich in dieser Form auch gar nicht bringen.

Herr G. Es geht natürlich auch um die Kosten, die im Gesundheitswesen natürlich auch soziale Probleme mit sich bringen. Deswegen wollte ich auf drei konkrete Punkte eingehen und zwar: Herr Ellis Huber hatte mal auch ins Gespräch gebracht, zu dieser sozialen Kostenproblematik, die pauschale Bezahlung von Ärzten nicht im Wettbewerb sondern pauschale Bezahlung, das wäre gerechter. Das wollte ich bloß hineinbringen.

Als zweites wäre dann in diesem Zusammenhang zu sagen: Die Existenz der Kassenärztlichen Vereinigung wird ja auch neuerdings von einigen infrage gestellt, von einigen. Ich weiß nicht, ob Sie das in Ihrer Vereinigung machen. Also es gibt Ärzte, die das kritisch sehen und sagen: Wir wollen direkte Beziehung und damit die Kostenfrage auch reduzieren.

Und als drittes dann die Frage der Positivisten über Medikamente ist zurzeit auch weg. Und das hat auch etwas mit der Industrie, die praktisch Kosten hochtreibt, weil sie immer neue Medikamente mit demselben Wirkungsgrad immer wieder neu bringt. Das bezahlen wir! Das ist ein soziales Problem

Also die drei Punkte wollte ich konkret ansprechen, im Kontext der Kostensteigerung, die ja aus dem Wettbewerb natürlich gerechtfertigt ist oder nicht, bei den Ärzten. Wo sie sagen: „Wir möchten besser bezahlt werden“ aber das ist ein Hochschaukeln – bis zu welcher Grenze, frage ich mich.

Herr eine Regelung im Detail machen kann, kann nur grundlegend sagen, um was es geht. Das Ausformen muss dann nachher im Sozialgesetzbuch V, wenn es da bleibt, stattfinden und in anderen Sozialgesetzbüchern, da wird es dann konkret. Deshalb muss man sehr genau darauf achten, dass man die Positivisten, die wichtige oder gerechte Vergütung der Ärzte und anderes, so notwendig das auch ist, das kann ich nicht im Rahmen der Verfassung regeln oder des Grundgesetzes. Sondern das muss wirklich im Sozialgesetzbuch geregelt werden, wenn man die Vergütung der Ärzte dort regeln will. Also da würde ich wirklich darum bitten, dass wir das von der Systematik her jetzt wirklich uns auch schenken. Sondern uns wirklich nur darauf beziehen: Was ist an Anregung jetzt auch aus den Diskussionsbeiträgen gekommen, hinsichtlich der weiteren textlichen Ausgestaltung des Artikels 3 d? Denn um den geht es jetzt hier in unserer Runde. Alles andere zu dem Thema mit den 300,00 € sage ich danach noch mal etwas.

Herr ... Ja, ich würde sagen: Einmal, das war bei der ersten Geschichte, wo es um den medizinischen Bedarf und dem das Beispiel mit dem Auge ging, was trocken ist, befeuchtet werden muss und was sehr störend ist. Das ist meiner Meinung nach ein sehr gutes Beispiel dafür, dass wir einerseits natürlich allgemeine Kriterien brauchen – in Form von Leitlinien, Richtlinien oder wie auch immer – die eine Richtung angeben, in der behandelt wird, was in Lehrbüchern auch steht. Es ist ja verallgemeinert. Das es andererseits aber auch ganz individuelle Dinge gibt, die dann von einer Person entschieden werden müssen, auch in rechtlicher Konsequenz, dass etwas gemacht werden muss. Und das, denke ich, ist wichtig, dass wir das beides sehen. Wir kennen das aus der Medizin. Es gibt so viele verschiedene Schulen. Z.T. widersprüchliche medizinische Schulen, was gemacht werden muss. Es gibt einen Wildwuchs der bereinigt werden muss. Es wird heute unter dem Stichwort evidenzbasierte Medizin behandelt. Da wird versucht, eine wissenschaftlich gesicherte Medizin zu finden. Dabei muss es aber einen Spielraum geben, genau für solche individuellen Fälle, wie Sie das geschildert haben, die dann auch behandelt werden müssen, weil daraus ja ein bestimmtes Leiden entsteht. Das Zweite war das Ganzheitliche. Ich denke, das habe ich betont, dass gerade die kritische und politische Linke Bewegung innerhalb der Medizin,

innerhalb des Gesundheitswesens sich beruft auf die Weltgesundheitsorganisation. Da sind immer das körperliche, psychische und das soziale Wohlbefinden – nicht der Befund. Das subjektive Befinden kommt da mit rein. Dass das berücksichtigt wird.

Und ich habe noch einen ganz konkreten Vorschlag zu Abs. 2. Die Kollegin, die da mit formuliert hat, dass wir da an diesem Punkt waren: Medizinische Vorsorge, Versorgungs- Ich habe mir da auch gesagt: Medizinisch schränkt ein. Die Frage wäre, ob man nicht: „Das Recht ist durch eine sozial-... usw. zu gewährleisten.“ Dass man diese Einschiebung einfach raus lässt. Medizinische Vorsorge, Versorgungs- das ist nur eine Konkretisierung. Das ist ja klar, das ist oben drin. Es geht um die Sicherung der Gesundheit und der Zugang von Gesundheit muss gewährleistet werden. Dann wird es auch kürzer und knackiger. Also dass man das raus löscht: „Das Recht ist durch usw. Zugang zu gewährleisten.“

Herr ... Also ich bin da in hohem Maße skeptisch und da muss ich dir direkt widersprechen. Denn das ist genau nicht gewährleistet durch diese allgemeine Aussage, die wir da am Anfang haben. Da wird es nämlich dann nur begrenzt auf die gesundheitliche Daseinsvorsorge. Und gesundheitliche Daseinsvorsorge wird landläufig immer so verstanden, dass es um die Bekämpfung von Krankheiten geht. Und das ist mir zu wenig. Also wir brauchen einfach eine vernünftige Vorsorge. Wenn wir heute Morgen gehört – Das Problem ist, wir kämpfen gerade wie die Weltmeister darum, dass wir endlich ein Präventionsgesetz bekommen, um die ...weltbezogenen Probleme – also alles was mit sozial- (Aufnahme abgebrochen)

Frau ... Vielleicht könnte man das Dilemma lösen, indem man einfach das Wort „medizinisch“ streicht, ohne es durch irgendetwas zu ersetzen. Und vorne im Absatz 1: „Die gesundheitliche Daseinsvorsorge“ anders definieren, nämlich so wie die WHO das gemacht hat.

Herr Dr. Volker Pickerodt Es sind ja ein paar ganz wichtige Dinge angesprochen worden und ich sage nur ein Wort der Warnung: Ich glaube nicht, dass wir mit mehr Medizin die Gesundheit der Bevölkerung unbedingt fördern. (Applaus) Das entspricht in etwa dem, was Sie gesagt haben. Wenn Sie denken, in Norwegen ist die Häufigkeit mit der die Menschen zum Arzt gehen, im Jahr, liegt bei etwas drei Besuchen, in Deutschland bei über 16. Die Gesundheit ist bei uns keineswegs besser als in Norwegen, eher schlechter. Also durch eine reine quantitative Vermehrung werden wir nicht das Problem, was wir haben, lösen können. Und die Frage die Sie gestellt haben: KV wird bei uns natürlich auch heiß diskutiert. Im Moment brauchen wir wahrscheinlich eher noch die KV als Einzelverträge zwischen Kassen und dem Hausarztverband X und Y und so etwas. Da wäre die KV wahrscheinlich eher noch ein Schutz. Aber wenn wir das tun was ich so angeregt habe, indem ich gesagt habe Gesundheit ist eine Staatsaufgabe, die Konsequenz daraus wäre natürlich, dass wir ein nationales Gesundheitssystem

hätten, wie es in anderen Ländern auch vorhanden ist, wo es weder Zuzahlungen gibt für notwendige Medikamente und Leistungen und wo es dann natürlich auch keine Diskussionen gibt. Die Positivliste ergibt sich zwangsläufig daraus. Selbstverständlich müssen wir uns einigen, was ist notwendig und was ist sinnvoll? Aber dann spielen auch die Kosten nicht mehr die entscheidende Rolle. Wir haben eines der teuersten Gesundheitssysteme der Welt aber wir haben keineswegs das Beste. Und wir sehen an den USA, was gegenwärtig eine Tendenz hat, auf 20 % des Bruttoinlandsproduktes mit den Kosten zu gehen und eine Versorgung der Bevölkerung, die zum Teil ein Drittel der Bevölkerung auf einem Status eines Entwicklungslandes lässt. Also es ist nicht eine Frage des Geldes sondern es ist eine Frage, wie dieses Geld sinnvoll angewandt wird, und nicht unbedingt durch mehr Medizin und die Bemerkung: „Die Ärzte sind in einem falschen Maße honoriert“, finde ich völlig richtig. Wenn der Durchschnitt der Ärzte 120.000,00 € im Jahr verdient, das könnte man genauso gut auch als ein Festgehalt betrachten und müsste jetzt nicht im Wettbewerb untereinander – jedem dem anderen in die Tasche greifen wollen. Ich halte 120.000,00 € auch für übertrieben. Man könnte sicher auch vor Steuern mit einem niedrigeren Durchschnittsgehalt leben.

Moderator Frank Spieth, MdB Dem kann ich mich im Kern anschließen. Also wir diskutieren bei uns mittlerweile darüber, dass man jedem Arzt – unabhängig von seiner Fachrichtung und seiner regionalen Zuordnung – im Kern ein Monatsgehalt von 8.000,00 € fest geben sollte und 2.000,00 € als Variable, über die ich dann Qualität und Leistung noch einmal ein Stück mit Steuern kann. Die aber den Arzt aus seinem Unternehmertum befreit – was viele Ärzte gar nicht mehr wollen – und den Ärzten die Möglichkeit gibt, nicht darauf zu achten, wie sich ihre Praxis wirtschaftlich rechnen und betreiben lässt. Und sich ihnen wirklich wieder die Möglichkeit erschließt, sich dem Patienten zuzuwenden, den eigentlichen Job zu erfüllen. Das wird von vielen Ärzten landauf, landab – selbst in Baden-Württemberg – zum Großteil auch als eine gute Idee empfunden.

Allerdings bei bestimmten Facharztgruppen ernte ich da jedes Mal das blanke Entsetzen. Ein Radiologe saß neben mir, der sagte, für den Betrag ginge er keine vier Tage arbeiten im Monat. Also ich will damit nur sagen: Die haben auch das Drei- bis Vierfache dessen, deshalb haben die natürlich damit ein Problem. Sie machen sich ständig einen Kopf, wie sie ihren dritten Porsche-Cayenne finanzieren können – aber das nur am Rande. Ich will jetzt hier keine Neiddebatte entfachen, aber das ist wirklich ein Problem. Ich denke, wir müssen dazu kommen – das ist nämlich die andere Seite der gleichen Medaille – den Arzt von den Praxiskosten zu befreien. Der kann von mir aus weiterhin niedergelassener Arzt sein aber die Krankenkassen sollten die Praxiskosten übernehmen. Dann hätten wir nämlich den Vorteil, dass wir auch mit den Krankenkassen, im Rahmen regionaler Gesundheitskonferenzen, darüber bestimmen, wo wollen wir welche Qualität auch in der Medizintechnik in den

ambulanten Versorgungseinrichtungen bei den Ärzten haben? Dann zahlen sie das nämlich – das zahlen sie jetzt sowieso – und würden die Beschäftigten damit auch bezahlen und hätten die Ärzte dann von dem Risiko frei. Die könnten dann weiterhin selbständig sein wenn sie wollen. Viele wollen das auch gar nicht mehr. Das ist der Punkt. Bei den Fachärzten denke ich, müssten wir sowieso noch einiges machen – aber das führt jetzt alles weit weg.

Ich hatte noch eine Antwort versprochen – dafür haben wir am Montag die Konferenz gemacht und die Debatte ist auch noch nicht zu Ende. Also diese Aufstockerproblematik ist ein Thema, was bei uns angekommen ist. Die Bundesregierung hatte sich ja vor zwei Jahren dafür gefeiert, dass jetzt alle Deutschen wieder krankenversichert sein und auch zurückkehren können – und das findet dann auch zum Teil statt. Es kommt dann aber zu dem Problem, dass Selbständige – die aus welchen Gründen auch immer selbständig sind, ob es Existenzgründer sind oder solche, die aus Arbeitslosengeld nicht nach Hartz IV wollten und dann eine ICH-AG gegründet haben – die jetzt dann mit 600,00 € oder 700,00 € im Monat brutto da herumhängen und davon dann 300,00 €, nämlich 15,5 % auf die 1.890,00 € Grundverdienst zahlen müssen. Es ist nämlich gesetzlich festgelegt, dass freiwillig versicherte Selbständige, selbst wenn sie in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind, mit diesem Einkommen angesetzt werden. Egal welches Einkommen sie real haben. Es gibt zwar Ausnahmen, aber das führt jetzt zu weit, wenn ich das alles erläutern wollte. Es gibt nämlich auch Möglichkeiten darunter. Das haben wir als Problem auch schon lange bemerkt und haben das eigentlich schon im Gesetzgebungsverfahren gesagt: „Ihr könnte ja wunderbar alle jetzt hier versichern, aber wer zahlt?“ Wenn sie das nicht zahlen können wird das richtig problematisch. Das haben wir mit einem Antrag jetzt gerade in der Pipeline, weil die Bundesregierung auch gemerkt hat, das geht nicht.

Es gibt da aber noch ein weiteres Problem, nämlich dass Selbständige, die sich in der privaten Krankenversicherung privat krankenversichern, dass die die Hälfte von diesem pauschalen Krankenversicherungssatz haben. Sie haben doch da diese Basisversicherung in der privaten Krankenversicherung eingeführt, die aber zum Spitzenpreis der Gesetzlichen läuft, mit knapp 600,00 €. D.h. dort wird dann eine Reduzierung vorgenommen, da muss die private Krankenversicherung für unterhaltsbedürftige Selbständige dann die Hälfte erst einmal wegnehmen – da bleiben dann aber immer noch knapp 300,00 € und diese müssen sie voll selbst zahlen. Und diese 300,00 € dann z. T., wenn sie Grundsicherung bekommen – es gibt ja auch Selbständige, die das bekommen –, dann im Rahmen der Pauschalen, mit 127,00 € aus der Hartz IV-Regelung getragen. Aber der Rest muss dann der Selbständige aus seiner Hilfe zum Unterhalt, nämlich den 351,00 € tragen. D.h., er hat dann knapp nur noch die Hälfte von seinem Unterhalt zur Verfügung. Das ist eindeutig verfassungswidrig! Das hat auf eine Anfrage von uns auch die Bundesregierung jetzt noch einmal klar gesagt. Auch das ist jetzt von uns in

der Pipeline, wir sind da mit einem Antrag unterwegs, um die zwei Probleme zu lösen.

Frau ... Ich bin seit 1982 selbständig und wenn ich als Angestellte arbeiten würde, dann hätte ich einen Brutto-Stundenlohn von 4,50 € und als Angestellte geht gar nicht. Also ich versuche einfach irgendwie klar zu kommen. Und ich könnte, wenn der Krankenkassenbeitrag hälftig wäre, könnte ich es schaffen. Und ich mein, das muss doch letztendlich im Interesse des Staates sein, dass man die Leute wieder in die Selbständigkeit entlässt. Denn ich bin jetzt kein neuer Selbständiger sondern ich bin jetzt fast 27 Jahre selbständig, bin seit zwei Jahren in dieser Situation und es ist einfach nur erniedrigend. Denn man muss Fahrtenbuch führen, etc. - es ist unvorstellbar was da abgeht.

Moderator Frank Spieth, MdB Okay, Problem verstanden, wir sind da dran und versuchen da eine Lösung zu finden. Es ist aber auch nur eine vorläufig Lösung. Denn in der letzten Konsequenz hilft da einfach nur die Bürgerinnen- und Bürgerversicherung, die die Beitragsbemessungsgrenze abschafft, damit auch die Gutverdiener mit dem gleichen prozentualen Beitrag belastet werden und wo der Selbständige tatsächlich auch entsprechend seinem Einkommen belastet wird. Wenn man dann eben 1.000,00 € hat, zahlt man von den 1.000,00 € den Beitrag. Wenn man eben 700,00 € hat von den 700,00 € aber nicht wie das jetzt ist. Das ist Schwachsinn. Das war mal in den 60er und 70er Jahren in Westdeutschland begründet. Da gibt es eine Historie zu, die kann ich aber jetzt nicht erläutern, weil ich Gas geben muss - mein Zug fährt gleich.

Moderatorin Sonja Kiesbauer, Referentin der Bundestagsfraktion Ja, ich würde einfach sagen, wir gehen in die zweite Fragerunde. Wenn Sie noch Fragen haben oder ihr noch Fragen habt zu dem hier? Und ich würde zum Schluss einfach noch einmal ganz klein Bisschen zusammen zu fassen, was so bei mir hängen geblieben ist, was wir für die Überarbeitung brauchen. Und würde dann gleich noch einmal dazu eine kleine Frage anschließen, Herr Pickerodt: Ich habe das mit Interesse gehört, dass Sie meinten, es müsste so etwas Ähnliches wie das Luftfahrtbundesamt geben sollte, wo die Bundesregierung ihre Verantwortung für die gesamte Bundesrepublik auch mal zentral wahrnimmt und wo dann - das will ich einfach unterstreichen, ich finde das eine sehr wichtige Überlegung, weil ja auch neben allen übrigen Problemen das Problem der Regionalisierung von Gesundheitsversorgung besteht. Also, ich sage es jetzt mal aus dem privaten Bereich: Meine Mutter wohnt im ländlichen Raum, in Sachsen - noch nicht in Mecklenburg-Vorpommern, wo das Problem noch größer ist. Trotzdem ist es dort sehr schwer, überhaupt einen Arzt zu finden, der als niedergelassener Arzt in so einem kleinen Dorf sich niederlässt. Sie ist 81 Jahre alt, für sie ist es auch schwer zumutbar in die nächstgrößere Stadt, das wäre dann Leipzig, zu fahren, denn das ist ein ganzes Stück weg. Sie ist noch gut zu Fuß, da mag das sein, bei anderen ist das ganz schwierig.

Also insofern würde ich meinen, das ist ein Gedanke den wir mit aufnehmen werden - ich weiß noch nicht in welcher Form wir das machen -, das will ich dazu sagen. Wir müssen mal sehen, wie analoge Regelungen dazu existieren. Das kann ja nicht als Grundrecht aufgenommen werden, das könnte eine Staatszielbestimmung werden, da müssen wir jetzt mal juristisch drüber schauen, wie das aussieht. Aber ich will schon sagen, dass das als Idee bei mir hängen geblieben ist und ich finde, dass das ein ganz wichtiger Zusatz wäre, hierfür.

Frau ... Ich bin auch in der Bundesarbeitsgemeinschaft Gesundheit und Soziales von der LINKSPARTEI und da haben wir immer „wohnortnahe Versorgung“ formuliert.

Frau Eva W. Ja, wenn es diese Kontrollinstanz gäbe wäre es natürlich auch ganz wichtig, dass die auch darüber wacht, was Pharmakonzerne alles treiben. Und dass es auch darum geht, einfach eine Begrenzung der Medikamente - dieses Wahnsinns, der in dieser Republik passiert- Also heute Morgen, als ich geguckt habe, was in der Zeitung ist: Was ist neu ab April? Es wurde festgelegt, dass ab heute eine Rezeptpflicht für stimmungsaufhellende Johanniskrautmittel geben soll. Und solcher Unsinn - gut, als Kräutlerhexe die im Juni zum Johanneskraut Wanderungen und Führungen macht, da bekomme ich die Krise oder sage: Ja, hoffentlich finde ich viele Stellen wo es ganz viel gibt und dann sammeln alle viel und dann sind sie unabhängig von dem Schwachsinn. Aber solcher Unsinn muss einfach auch irgendwo kontrolliert werden. Das kann es nicht sein - einerseits werden z.B. Phytotherapien viel zu wenig untersucht und andererseits fummelt man dann noch rein und setzt so etwas dann auf die Agenda, was rezeptpflichtig wird - das ist der Wahnsinn.

Frau ... Ich denke also auch, was ganz wichtig ist, es ist ja leider so, dass die Leute sehr oft mit Medikamenten vollgestopft werden. Ich erlebe das ziemlich häufig, ich betreue auch Altenheime, und d.h. im Klartext, dass gerade ältere Menschen Tabletten ohne Ende bekommen, wo nicht mal die Ärzte so weit sind, dass sie sagen: Wie vertragen sich jetzt die verschiedenen Medikamente miteinander, dass sie auf Kollisionskurs miteinander gehen. Das ist eine Katastrophe, denn ich betreue jetzt 7 Jahre Altenheime und erlebe da wöchentlich ganz schlimme Geschichten. Und die sind teilweise, ich sage mal, gottgläubig - Götter in Weiß. Der Doktor hat gesagt, ich soll die Tabletten nehmen, dann nehme ich sie, egal ob ich sie vertrage oder nicht. Und ich denke auch, was die Pharmaindustrie betrifft. Es kann doch nicht angehen, dass Medikamente, die wir in Deutschland teuer bezahlen müssen, und im Ausland bekommen wir sie für Pfennigbeträge - genau die gleichen Medikamente von den gleichen Herstellern. Ich denke, die Lobby der Pharmaindustrie ist so extrem groß, dass der Verdacht schon nahe steht, dass unsere etablierten Politiker da irgendwo ihre Finger drin haben und den Ast, auf dem sie sitzen, nicht absägen mögen. Das ist so ein Verdacht den ich ab und an mal habe, wenn ich sehe, was für Blüten das Ganze treibt. Ich

denke, mit der Pharmaindustrie müssen irgendwelche Lösungen gefunden werden. Denn es gibt ja so und so viele Krankheiten, so und so viele Mittel dagegen. Wie der eine Kollege schon sagte: Es kann doch nicht sein, dass für eine Krankheit, dass da immer mehr und immer mehr – ich finde es unerträglich. Das war eigentlich das, was ich dazu sagen wollte.

Moderatorin Sonja Kiesbauer, Referentin der Bundestagsfraktion Das Problem ist ein bisschen, Frank Spieth hat schon darauf hingewiesen, dass wir hier jetzt ja nicht über die gesamte Bandbreite Gesundheitspolitik sprechen können und wollen – dazu gibt es andere Gremien – sondern darüber, was in der Verfassung regelbar ist und ob das, was wir in der Verfassung regeln wollen ausreichend und richtig formuliert ist. Das ist unser heutiges Ziel. Insgesamt ist es natürlich immer schon ein Grundsatz linker Gesundheitspolitik gewesen – ich sage jetzt mal, egal ob in Parteien oder nicht in Parteien – dass sich Gesundheit nie rechnen kann und auch nicht rechnen soll. Das sie also zu den Gütern gehört, die keiner Wirtschaftlichkeitsprüfung zu unterziehen sind, wie andere. Da sind wir uns sicherlich alle einig. Nur das ist jetzt sozusagen nicht der Punkt. Wir wollen versuchen, zunächst erst einmal für jeden Menschen ein individuell einklagbares Grundrecht auf bedarfsrechte, wohnortnahe, gerechte, solidarisch finanzierte – und diskriminierungsfreien Zugang zur Bereitstellung gesundheitsbezogener Leistungen nach der Definition Art. 12 UNO-Deklaration zu gewährleisten. Mehr können wir jetzt mit diesem hier nicht machen. Ich glaube, wir können nicht die Wirtschaft – also die Pharmaindustrie, leider nicht – muss ich Sie leider enttäuschen. (Einwurf: ... Kontrollorgan ...) Selbst das wird da nichts leisten können, denke ich mal. Gut, dann würde ich jetzt unseren beiden Experten einfach die letzten beiden Worte geben und dann mit Ihnen zum Essen gehen.

Prof. Dr. Hans-Ulrich Deppe Ich würde ganz gern auf ein Problem noch aufmerksam machen. Also ich teile den Punkt drei vollständig: „Der Staat ist zur Gestaltung gesundheitsförderlicher usw. verpflichtet.“ Dazu ist jetzt eine Frage gestellt worden: „Wie bewerten Sie die explizite Benennung von Prävention bzw. Gesundheitsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe?“ Das ist – haben wir immer gefordert, ist auch die traditionelle LINKE Forderung – dass genau das Soziale, das Gesamtgesellschaftliche, gerade bei der Prävention, die größte Rolle spielt. Aber das was wir auch in dieser Debatte gelernt haben ist, dass es nicht nur der Staat oder die Gesellschaft sondern auch das Individuum – Deswegen sprechen wir heute eigentlich auch von der Verhältnisprävention, das würde das Gesellschaftliche darstellen und der Verhaltensprävention. Und da sind im Grunde genommen auch in den Sozialwissenschaften die beiden Positionen. Die Verhaltensforschung und die Verhältnis-, Gesellschaftsforschung. Also deswegen würde ich vorschlagen, das man vielleicht eine individuelle und gesamtgesellschaftliche Aufgabe – Also da sehe ich ein Problem. Das müsste man sicher noch ausführ-

licher diskutieren aber was wir immer vorgehalten bekommen haben, in der Debatte in Westdeutschland: „Ihr wollt ja das Individuum völlig rausnehmen – nur der Staat, dass der alles bestimmt, die Gesellschaft und so etwas.“ Und das haben wir gelernt, dass das Individuum auch eine Rolle spielt. Nicht die dominierende aber es spielt auch eine Rolle. Die Dialektik von Individuum und Gesellschaft.

Herr Dr. Volker Pickerodt Also es ist ja ganz vieles, richtiges gesagt worden, hier von Ihnen, wobei es selbstverständlich ist, das kann man nicht in das Grundgesetz schreiben. Und deswegen sollten wir uns vielleicht da noch einmal zum Schluss drauf konzentrieren.

Ein Wort zur Wohnortnähe. Ich stimme dem völlig zu, natürlich muss die 80-Jährige auf dem Dorf die Nähe zum Arzt haben. Aber eines unserer Probleme im deutschen Gesundheitswesen ist natürlich dass wir versuchen, jeden Facharzt mit jeder Subspezialität an jeder Straßenecke zu haben. Es gibt in Berlin mehr Kernspintomographen als in den meisten Ländern der Welt insgesamt. Das ist wirklich auf den Kopf gestellt. 60 % der niedergelassenen Ärzte sind Fachärzte und nur 40 % sind Hausärzte. Mindestens umgekehrt müsste es sein. Was die Menschen brauchen ist ein guter Familydoctor, ein Hausarzt der sie kennt, der weiß was sie brauchen und nicht einfach nur die Überweisung zum nächsten Facharzt schreibt. Das ist ein ganz großes dringendes Problem. Auch das ist nicht ins Grundgesetz zu schreiben, ist mir völlig klar, nur weil des die Wohnortnähe betrifft. Wir brauchen einen wohnortnahen Hausarzt aber nicht den wohnortnahen Radiologen.

Die Frage, ob wir diesen Text hier noch ergänzen können würde ich Sie bitten zu prüfen, ob man nicht tatsächlich einen Zusatz dem Abs. 1 anhängt wo drin stünde (ich formuliere es jetzt erst einmal vorsichtig): Dieses zu sichern ist eine Staatsaufgabe. Damit ganz klar ist, Gesundheit ist keine Aufgabe des Marktes sondern ist eine Aufgabe des Staates. Und dann wäre in einer solchen Vorschrift Platz für verschiedene Systeme. Meine derzeitige Vorstellung, nach 40 Berufsjahren, ist die eines nationalen Gesundheitssystems, wo es eben keine Konkurrenz von irgendwelchen Anbietern gibt, sondern wo jeder unabhängig von seinem Einkommen versichert ist und dann auch die entsprechende, notwendige Behandlung bekommen kann.

Einwurf Das würde die Pharmaindustrie natürlich mit treffen. Nicht im Sinne einer Verstaatlichung der Pharmaindustrie sondern im Sinne einer Positivisten z.B., dass die entsprechend geeigneten Institutionen feststellen: Dieses Mittel ist geeignet und auch wirtschaftlich tragbar und kommt in die Positivisten rein.

II. Forum Grundrecht „Wohnen“

Artikel 3c

(1) Alle Menschen haben das Recht auf einen angemessenen Wohnraum und das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie.

(2) Der Staat sorgt für Mieterschutz, wirkt auf angemessene Mieten hin und gleicht Mietbelastungen einkommensgerecht aus.

(3) Die Räumung von Wohnraum ist unzulässig, wenn kein zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Moderatorin Heidrun Blum, MdB Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich hoffe, Sie haben den Weg hier alle unbeschadet überstanden in diesen Sitzungssaal hinein. Ich denke, wir sollten nicht lange mit der Pause verweilen, weil das Programm ja doch soweit zusammengeschumpft ist, dass wir für das Thema „Wohnen als Grundrecht im Grundgesetz“ nur noch 90 Minuten zur Verfügung haben. Und meine Erfahrung ist, je kleiner der Gesprächskreis, desto intensiver die Diskussion und desto mehr Zeit, die man braucht, um sich den Themen zu nähern und intensiv zu widmen.

Ich stelle vielleicht noch einmal kurz die Podiumsgäste vor, die wir hier haben, mit denen wir gemeinsam das Thema „Wohnen als soziales Grundrecht“ besprechen wollen.

Zunächst stelle ich vor: Karin Baumert. Sie ist Stadtsoziologin sowie politische Aktivistin und ist bei International Network of urban resource and action. Ich möchte daneben vorstellen: Herrn Knut Unger. Herr Unger ist Sprecher der AG Habitat im Forum Umwelt und Entwicklung. Und zu meiner linken Seite habe ich hier Herrn Norbert Eisenschmid vom Deutschen Mieterbund e.V., um auch die Themen derjenigen, um die es geht, die wir schützen wollen, die wir grundgesetzlich stärken wollen, hier stärker auch in der Diskussion beteiligt zu haben.

Mein Name ist Heidrun Blum. Ich bin bau- und wohnungspolitische Sprecherin in der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag. Und ich bin in dieser Legislatur von Anfang an mit der Bundesarbeitsgemeinschaft für Städtebau und Wohnen bei der Partei DIE LINKE bemüht, das Thema „Wohnen“ auch als soziales Grundrecht für das Grundgesetz zu bearbeiten und die Notwendigkeit und die Richtigkeit nachzuweisen. Ich freue mich sehr, dass wir es zum Ende der Legislatur jetzt geschafft haben, im Kontext der gesamten Diskussion zu sozialen Grundrechten eine entsprechende Anhörung zu haben und daraus die entsprechenden parlamentarischen Schlussfolgerungen zu ziehen.

Es geht also darum, heute hier zum Thema „Wohnen als Grundrecht“ zu diskutieren, wie wir es formulieren. Es sind in den Unterlagen, die Ihnen zugegangen sind und die Sie bei der Anmeldung bekommen haben, die Vorschläge für bestimmte Formulierungen zum Thema „Wohnen“ bereits verteilt worden. Es geht also darum: Alle Menschen haben das Recht auf einen angemessenen Wohnraum und das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie, den Staat für den Mieterschutz verantwortlich zu machen. Er wirkt auf angemessene Mieten hin und gleicht Mietbelastungen einkommensgerecht aus. Die Räumung von Wohnraum ist unzulässig, wenn kein zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Das ist zunächst der Vorschlag, den die Fraktion DIE LINKE macht, um zu diskutieren, soll er so, soll er verändert, soll er anders in das Grundgesetz Eingang finden. Die Anhörung ist dazu gedacht, dass wir zu diesen Themen diskutieren und ich hoffe, dass wir am Ende der Veranstaltung heute Nachmittag einen miteinander abgestimmten, vielleicht auch redaktionell veränderten Entwurf haben, den wir dann als Arbeitsgrundlage für die Fraktion und die parlamentarischen Initiativen nutzen werden. Ich würde vorschlagen, dass wir folgendermaßen verfahren. Wir haben alle drei Referenten gebeten, sich vorab zu einigen Fragen Gedanken zu machen und hier vielleicht ein Eingangstatement zu halten. Hier sind wesentliche Themen dabei: Brauchen wir das Grundrecht auf Wohnen überhaupt?, Was spricht zum Teil auch dagegen, das Wohnen im Grundrecht zu formulieren?, Ist es überhaupt umsetzbar, wenn mehr als die Hälfte, also über 60 %, aller Wohnungen in privaten Händen sind?, Kann der Staat diese Aufgabe überhaupt leisten und wenn ja, wie muss es organisiert werden?, Wer sind unsere Partner?, Wie können wir unser Ziel umsetzen?. Und vor allem auch die Diskussion, wenn man sieht, dass mittlerweile in der Bundesrepublik Deutschland ja auch über staatliche Förderprogramme Wohnungen abgerissen werden, ist es dann tatsächlich so, dass nicht jeder in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung haben kann, wenn er eine haben will und sind Obdachlose zum Beispiel nicht auch freiwillige Obdachlose. All diese Fragen, all diese Dinge stehen im Raum der öffentlichen Diskussion und diesen Themen wollen wir uns natürlich links nähern und deshalb freue ich mich sehr, dass wir hier diese drei Podiumspartner und Referenten zur Verfügung haben, die uns eingangs ihre Positionen zu dem Thema darstellen. Ich denke, jeder sollte zunächst einmal zehn Minuten Zeit haben, zu seinen Positionen etwas zu sagen und danach wollen wir dann die Zeit nutzen, moderiert hier miteinander ins Gespräch zu kommen.

Wenn Sie damit einverstanden sind, dann denke ich, können wir so verfahren und ich würde vorschlagen, dass wir mit der Dame, Ladies first, beginnen und Frau Baumert bitten, zunächst ihre Ausführungen zu beginnen.

Frau Baumert Ich freue mich, dass ich heute zu diesem Thema sprechen darf. Mein Einsteig ist etwas umfangreicher. Und zwar möchte ich zunächst einmal kurz darüber reden, wo denn das Recht auf Wohnen bereits verankert ist. Hintergrund ist natürlich auch die Frage, inwiefern das Recht auf Wohnen als nationales Recht durchsetzbar ist. Mit dem Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, kurz als WSK-Pakt oder auch Sozialpakt bekannt, ist auf der Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte - darauf basiert dieser Sozialpakt -, von den unterzeichnenden Staaten die Einhaltung von Grundrechten bereits festgelegt. In Artikel 11 ist das Grundrecht auf Wohnen umschrieben in... Zitat:

„Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung

und Unterbringung sowie auf die stetige Verbesserung der Lebensbedingungen.“

Allerdings steht der Inhalt des Rechtes auf Wohnen nicht in abschließender Weise fest. Es umfasst ein Recht auf eine adäquate Privatsphäre, adäquaten Raum, adäquate Sicherheit, adäquate Beleuchtung und Belüftung, adäquate infrastrukturelle Basis und eine adäquate Lage unter Berücksichtigung der Arbeitsmöglichkeiten und der grundlegenden Einrichtungen und dies alles zu bezahlen bzw. zu bezahlbaren Kosten. Wir merken uns mal den Begriff „adäquat“. Darauf komme ich später zurück. Grundlegend zur näheren Bestimmung des Inhalts des Rechts auf Wohnen sind zwei General Comments des Komitees für Wirtschaftlich, Soziale und Kulturelle Rechte der Vereinten Nationen, und zwar die Nr. 4 von 1991, das sich speziell mit dem Recht auf Wohnen befasst und die Nr. 7 aus dem Jahr 1997, das sich speziell mit Vertreibungen beschäftigt. Das Recht auf adäquates Wohnen bezeichnet einen speziellen Teilbereich des Rechtes auf einen adäquaten Lebensstandard. Es ist in vielen verschiedenen von den Vereinten Nationen verabschiedeten Texten genannt. Ich möchte hier nur die Wichtigsten nennen: Artikel 25, Abs. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte natürlich, Artikel 11, Abs. 1 des Sozialpaktes, aber auch Artikel 14, Abs. 2 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, aber auch im Artikel 5 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und, das möchte ich als Letztes einfach noch erwähnen, im Artikel 27, Abs. 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Ich möchte jetzt noch einmal kurz darauf eingehen, was in diesem Recht auf Unterbringung, also Recht auf Wohnen, bereits alles geklärt ist. Ob eine Form von schutzadäquatem Wohnen im Sinne des Sozialpaktes dargestellt ist, beurteilt sich in erster Linie nach den sozialen, ökonomischen, kulturellen, klimatischen oder ökologischen Faktoren. Folgende Aspekte müssen jedoch immer berücksichtigt werden, sind also bereits unstrittig. Das ist erstens die Sicherheit des Besitzes, jeder Mensch sollte ein Maß an Sicherheit des Besitzes haben, der ihn gesetzlich vor Vertreibung schützt. Zweitens, das Vorhandensein von Infrastruktur, der Zugang zu sauberem Trinkwasser, Energieversorgung zum Kochen, Beheizung und Beleuchtung, sanitäre Anlagen und eine Waschmöglichkeit, Möglichkeiten zur Aufbewahrung von Lebensmitteln, Müllbeseitigung, Abflussrohre und Notfalldienste müssen vorhanden sein. Drittens, die Erschwinglichkeit. Der Anteil, der mit dem Wohnen verbundenen Kosten darf verglichen mit dem Einkommensniveau nicht außer Verhältnis stehen. Darauf werde ich noch zurückkommen. Die Bewohnbarkeit, die physische Sicherheit des Bewohners muss insbesondere vor Kälte, Feuchtigkeit, Hitze und Regen geschützt sein. In diesem Punkt ist unsere Bauordnung bereits Spitze. Allerdings bei der Zugänglichkeit besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen, wie zum Beispiel, dass Behinderten Priorität eingeräumt werden muss, sind wir ganz schwach. Auch die Lage der Wohnung hinsichtlich des Zuganges zu Arbeitsmöglichkeiten, medizinischer Versorgung,

Schulen und Kinderbetreuung muss gewährt sein, auch hier sieht die Realität anders aus.

Die Staaten, die den Sozialpakt unterzeichnet haben, haben sich gemäß Artikel 2, Abs. 1 des Sozialpaktes verpflichtet, unter Einsatz der ihnen hierfür zur Verfügung stehenden Mittel, das ihnen Mögliche zu unternehmen, um die volle Verwirklichung des Rechts auf Wohnen zu erreichen. Die unterzeichnenden Staaten müssen das Recht auf adäquates Wohnen anerkennen, respektieren, schützen und erfüllen.

Jetzt komme ich zum eigentlichen Punkt: Wie justiziabel sind die vorhandenen rechtlichen Grundlagen? Und das ist in der Tat der Kern. Das führt uns nämlich zu der Frage, wann und wodurch das Recht auf Wohnen durch den Staat verletzt wird. Allgemein anerkannt ist, dass von einem Staat ausgeführte oder geduldete Vertreibungen eine Verletzung des Rechtes auf Wohnen nur darstellen, wenn dadurch ein höheres Gut geschützt wird, zum Beispiel das Leben selbst, wie durch klimatische Veränderungen, Naturgewalten, Havarien, aber auch gesetzgeberische und politische Akte, bei denen kein Ersatzraum zur Verfügung gestellt wird. Also, da geht es im Kern darum, wenn jetzt der Tsunami kommt, dann ist sozusagen der Staat nicht mehr verpflichtet, das Recht auf Wohnen zu schützen, da ist er selbst überfordert. In diesen Ausnahmefällen hat er eine Entschuldigung, aber nur in denen.

Auch die Zerstörung der Wohnung durch kriegerische Handlung stellt eine Grundrechtsverletzung natürlich in dem Sinne dar. In solchen Fällen ist der Staat verpflichtet, seine Gesetzeslage anzupassen und zumindest ein Minimum an Schutz zu gewähren, das Wohnen zu ermöglichen. Im Gegensatz zum Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte, das hat Gregor Gysi ja gerade auch ausführlich dargestellt, und auch anderen Menschenrechtskonventionen auf UN-Ebene existiert beim WSK-Pakt bisher kein Zusatzprotokoll. In diesen Zusatzprotokollen sind bestimmte juristische Vorgangsweisen versprochen. Also, es gibt kein Zusatzprotokoll, das zum Beispiel ein Beschwerdeverfahren ermöglichen würde. Bei einer Verletzung der WSK-Rechte haben die Betroffenen keine Chance. Allerdings hat der Sozialausschuss unter anderem das Recht auf Wohnen kommentiert und damit wichtige Hinweise über die Pflichten der Staaten geliefert. Auf diesen Aspekt komme ich nachdem noch einmal beim Staatenbericht zu sprechen.

Das Recht auf Wohnen, jetzt meine Einschätzung zu diesem ersten Punkt, ist bis jetzt nicht justiziabel, aber ähnlich wie politische und bürgerliche Rechte sind auch WSK-Rechte justiziabel, theoretisch. Dazu müsste das nationale Justizsystem so gestaltet werden, dass die Verletzung des Rechts auf Wohnen tatsächlich eingeklagt werden kann. Also, Deutschland, um es hier schon einmal vorweg zu nehmen, wäre mit einer Grundgesetzänderung zum Recht auf Wohnen eigentlich in der Tendenz, die WSK-Rechte, die von Deutschland unterschrieben wurden, nun auch einmal umzusetzen in einklagbares Recht. Es ist gar nicht eine neue Erfindung, ich sage mal der Linken, sondern eigentlich eine Pflicht, in der Deutschland auch eine

gewisse Vorreiterrolle spielen könnte, weil die Nicht-justitiabilität immer wieder beklagt wird.

Jetzt komme ich gleich zum zweiten Punkt und da landen wir in der Praxis. Wie sieht es aus. Über Obdachlosigkeit, dachte ich, würden wir noch hören, werden wir jetzt aber nichts hören. Aber, ich glaube, das muss ich jetzt in diesem Kreis auch nicht ausführen, das ist bekannt. Im Detail wissen wir auf alle Fälle, dass sie zunimmt. Mir ist es wichtig, die Obdachlosigkeit in den Kontext von Vertreibung und Verdrängung zu stellen. Wie bereits erwähnt, ist Obdachlosigkeit kein frei gewählter Lebensstil. Die landläufige Auffassung, „na die wollen ja nicht anders leben“ geht auf die Erfahrung, insbesondere auch vieler Sozialarbeiter zurück, dass sich Obdachlose nicht so einfach wieder in die Gesellschaft integrieren lassen. Wenn jemand vorbeikommt und sagt, ‚nimm doch Stütze und nimm dir eine Wohnung‘, reagieren sie oft ablehnend. Sie haben in der Tat das Wohnen verlernt. Dazu gibt es zahlreiche Untersuchungen, die kurz gefasst aussagen, dass es nicht die materielle Seite der Armut ist, sondern die psycho-sozialen Folgeprozesse sind, die es ihnen unmöglich machen, in ein sozusagen geregeltes Leben zurückzufinden. Natürlich könnten sie schon, das ist auch gar nicht die Frage, wenn die Gesellschaft eine andere wäre, d.h. sie müssten nicht in die Obdachlosigkeit fallen. Arbeitsplatzverlust, Mietschulden und Scheidung sind die häufigsten Ursachen für Obdachlosigkeit. Darüber hinaus muss die Forderung im Zusammenhang mit dem Recht auf Wohnen dahin gehen, differenzierte Wohnformen anzuerkennen und zu ermöglichen. Die klassisch eindeutige bürgerliche Lebensstilüberzeugung vom Reihenhaus am Stadtrand für Mutti, Vati und Kind und zunehmend auch für die Eigentumswohnung im Stadtzentrum, ist den Eigentumsformen geschuldet. Darum muss Obdachlosigkeit in den Kontext von Vertreibung und Verdrängung gestellt werden, denn einer der Hintergründe von Obdachlosigkeit ist die Vertreibung aus der Wohnung durch Sanierungspraxen, als Aufwertung. Die Mieter sind im Mietrecht den Investitionstätigkeiten der Eigentümer relativ hilflos ausgesetzt. Aber auch durch Hartz IV und der damit zusammenhängenden so genannten AV Wohnen (Ausführungsvorschriften Wohnen) erfolgt eine Verdrängung der Mieter aus ihren angestammten Wohnquartieren, nicht selten auch in die Obdachlosigkeit.

Das wiederum führt zu Verdrängung ganzer Bevölkerungsgruppen, in der Regel die, die gerade und besonders durch den Sozialpakt geschützt werden sollten. Das sind durchaus keine Einzelfälle, sondern Stadtentwicklungsprozesse, die gerne als Segregation und Gentrifizierung beschrieben werden. Für alle, die jetzt in dieser Terminologie nicht so drin sind. Segregation heißt kurz gefasst: arm wohnt schlecht, reich wohnt gut, die Stadt verdrängt die Armen aus der Innenstadt, das wäre jetzt schon Gentrifizierung. Und mit diesen beiden Begriffen beschreibt man sozusagen, dass nicht jeder dieselbe Chance hat, eine Wohnung an jeder Stelle der Stadt anzumieten. Dahinter steht die Dynamik der Stadtentwicklung, die sich aus dem Eigentum an Grund und Boden ergibt.

Solange die Wohnung als Ware gehandelt wird, bleibt die Spekulation auf eine zu erwartende Miete das Hauptmotiv für den Bau und die Sanierung von Gebäuden, den Erwerb von Grundstücken. Segregation, das heißt, sozialräumliche Struktur einer Stadt, widerspiegelt nur den Zerfall der Gesellschaft und die in der Tat, Gregor Gysi hat das auch schon erwähnt, zunehmende Polarisierung. Gentrifizierung und die Verdrängung ganzer Bevölkerungsgruppen in der Regel aus der Innenstadt, sind die Folgen einer am Gewinn orientierten Stadtentwicklung. Diese Entwicklung wird weiter zunehmen, weil gerade die ganze Gesellschaft umgebaut wird sprich: auseinanderfällt. Also wir erleben das ja, dass Leute in Hartz IV fallen, die nie geglaubt hätten, dass sie da rein fallen könnten und nicht nur das. Sie werden auf Dauer nicht nur aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen, sondern verlieren häufig ihren räumlichen und sozialen Lebensort und damit endgültig ihre Würde. Aber die Stadtentwicklung war auch immer der Ort städtischer Kämpfe und so sind die partizipatorischen Stadtentwicklungsprozesse, die wohnungspolitischen und stadtpolitischen Instrumente einer sozialen Stadtentwicklung, immer auch das Ergebnis aus erkämpften und ausgehandelten Prozessen. Auf diese Erfahrung können wir zurückgreifen, wenn wir uns der Frage stellen, wie das Recht auf Wohnen umgesetzt werden sollte. Allerdings sind mit der neoliberalen Stadtentwicklung zunächst einmal nicht nur alle Formen sozialer Daseinsvorsorge privatisiert worden, das Gemeinwesen schlechthin vom Bürger zum Kunden mutiert (die Bertelsmann-Stiftung macht sehr viele Veranstaltungen dazu), sondern es sind auch jegliche staatlichen und kommunalen Interventionen abgeschafft worden. Vom Verkauf der kommunalen Wohnungsbestände über die Abschaffung des sozialen Wohnungsbaus bis zur Ignoranz gegenüber sanierungsrechtlichen Instrumenten, alles wurde dem Markt überlassen, dem Privatisierungsdruck folgend. Einzig das Programm der Sozialen Stadt soll den Eindruck vermitteln, Stadtentwicklung könne sozial gestaltet werden. In Wirklichkeit ist dieses Programm nur der Fächer, mit dem Luft gewedelt wird. Dahinter vollzieht sich eine weitere soziale Spaltung, die mit der so genannten Hartz IV – Reform die Teilung der Gesellschaft endgültig manifestiert und dafür jeden Einzelnen auch noch in persönliche Haftung nimmt. Ergebnisse einer eigenen Untersuchung der Kampagne gegen Zwangsumzüge in Berlin haben ergeben, dass nur noch die Vermieter über Hartz IV – freie Zonen und damit über die Zuspitzung sozialer Brennpunkte und die zunehmende Ghettoisierung bestimmen. Die AV Wohnen war als Ländersache angelegt, weil das Land die Höhen der Mietgrenzen entsprechend der zur Verfügung stehenden Wohnungsangebote ermitteln sollte. Aber scheinbar gibt es keine Möglichkeit mehr, die Mietgrenzen aus der Gestaltungsgewalt der Vermieter herauszureißen. Städtebauliche Instrumente, ich habe es schon gesagt, werden nicht mehr genutzt, um Wohnungspolitik zu betreiben. Aber nicht nur der Mietenmarkt wird dem Spiel der Marktkräfte geopfert, auch die Wohnungssuchenden selbst werden diesem Spiel der Kräfte

überlassen. Nur ein Detail an dieser Stelle. Hartz IV – Empfänger werden aufgefordert, ihre Kosten der Unterkunft zu senken. Hier ist bereits sprachlich der erste Irrtum. Wer, im Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter, ist in der Verfügungsgewalt der Mietregelung. Doch nicht der Mieter. Er kann doch nicht die Kosten der Unterkunft, also die Miete, senken. Lediglich in Stadtgebieten, in denen eine geringe Nachfrage existiert oder ein sehr hoher Leerstand, lässt sich der Vermieter vielleicht darauf ein, nach dem Wunsch des Mieters die Miete zu senken, bevor die Wohnung ganz leer steht. Aber diese übliche Aufforderung zur Senkung der Kosten der Unterkunft, geht an dem tatsächlichen Rechtsverhältnis des Mieters in Bezug auf die Miethöhe komplett vorbei. Neben Verfahrensunsicherheiten und einem sehr segmentierten Wohnungsmarkt, in dem, wie bereits erwähnt, der Vermieter darüber entscheidet, wo Hartz IV – freie Gebiete sind, bleibt vielen Mietern gar nichts anderes übrig, als die Differenz dann aus dem Regelsatz zu bezahlen.

Unsere Untersuchung ist noch nicht veröffentlicht, das wird erst am 15. April passieren. Aber ich will nur zwei Ergebnisse schon vorweg nehmen. Nach unserer Untersuchung geben Hartz IV –Empfänger, deren Miete über dem Regelsatz liegt und die dann also aus der Regelleistung die Miete bezahlen, wenn die gekürzt wird, zu einem Viertel an, dass sie hungern. Und das in Deutschland. Und, was man vielleicht noch wissen soll, bei einem Drittel ist die Differenz unter 100 Euro. Also die Differenz der Miete, die dann nicht mehr gezahlt wird, ist bei einem Drittel unter 100 Euro und ein Viertel gibt an, dass sie, um die Miete dann zu zahlen, unter anderem, weil sie auch keine andere Wohnung in ihrem Umfeld finden (ja ihre eigene wäre bei Neuvermietung wesentlich teurer), hungern müssen.

Jetzt möchte ich zum Kämpferischen kommen. Kein Recht ohne Kampf. Wer sind die Partner? Also natürlich finde ich diese Initiative hier gut, aber wir müssen uns schon auch Gedanken machen, wie man so etwas begleiten kann, damit es dann eine gewisse Stimmung gibt, dieses auch umzusetzen. Das Recht auf Wohnen wird bereits jetzt in einigen lokalen Initiativen als kämpferisches Ziel thematisiert. Ich habe nur ein Buch mitgebracht, es gibt natürlich viele, aber ich finde das so schön. Es geht um die Privatisierung von Wohnungsbeständen in Freiburg. Es geht um ein lokales Problem, aber der Titel der Broschüre der Bürgerinitiative ist „Wohnen ist Menschenrecht“. Deswegen gefällt es mir gerade so gut, es passt zu diesem Thema und zu meiner These, dass bereits jetzt in vielen lokalen Initiativen das Wohnen als Menschenrecht als kämpferisches Ziel thematisiert wird. Internationale Wohnrechtskampagnen vernetzen sich zum Europäischen Sozialforum. Herr Unger wird dazu noch einiges erzählen, denke ich. Oder wir können es auch in der Diskussion noch zusammentragen. Wenn wir davon ausgehen, dass die vorhandenen Bürgerbeteiligungsangebote gegenwärtig mehr Beiwerk für einen neoliberalen Stadtbau darstellen, dann müssen wir uns fragen, wie kann das Recht auf Wohnen umgesetzt werden.

Real gibt es zurzeit drei Möglichkeiten für den Einzelnen sein Recht auf Wohnen in dieser Gesellschaft umzusetzen.

Erstens und ganz vorn natürlich: Jeder ist seines Glückes Schmied. Wer noch einen Job hat oder ein mehr oder weniger sicheres Einkommen, kann sich in der Stadt oder am Stadtrand sein Wohnen organisieren, kaufen, Steuern abschreiben, damit die Altersrente sichern oder auch handeln. Wenn er fortschrittlich denkt, organisiert er sich in einer Baugruppe oder einer Genossenschaft, aber das war es dann schon.

Zweite Strategie oder zweite Möglichkeit, die zum Recht auf Wohnen praktiziert wird: Wer darüber hinaus noch soziales und kulturelles Kapital zur Verfügung hat, engagiert sich im Programm der Sozialen Stadt, lässt die Marathon-Sitzungen über sich ergehen und hat das gute Gefühl, etwas gemacht zu haben.

Die dritte Strategie: Sie entwickelt sich dann, wenn man die Augen nicht mehr vor der zunehmenden Armut verschließen kann. Entweder weil man selber betroffen ist oder weil man damit irgendwie zu tun hat oder einfach ein solidarischer Mensch ist. Denn in Wirklichkeit fallen immer mehr Menschen heraus aus dem bezahlten Arbeitsprozess oder arbeiten zunehmend in prekären Arbeitsverhältnissen. Und eigentlich wird über Sozial-Kraken, so habe ich das jetzt mal respektlos hier genannt, ich möchte hier keinem zunahetreten in dem Raum, der aus so einer Sozial-Krake kommt und selbst, daran verdient, nur Armut verwalten. Die Verwaltung von Armut ist der Ist-Zustand. Aber genau dagegen macht sich zunehmend auch Protest breit, und zwar auf vielen Ebenen von NGOs, wie ATTAC bis zu Hausbesetzungen, werden Privatisierungen analysiert und sich der Stadtraum neu angeeignet. Das Recht auf Wohnen wird selbst in die Hand genommen, Freirauminitiativen vernetzen sich, Action-Days machen auf die soziale Lage aufmerksam. Letztes Jahr hatten wir in Berlin die Action-Days, die auch in diesem Jahr wieder stattfinden werden. Aus diesem Anlass titelte die Bild-Zeitung, nachdem irgendein Auto brannte: „Die Chaoten hassen unsere Stadt“. Nein, sie lieben sie, denn es geht um den zunehmenden Verlust an der Teilhabe an Gesellschaft. Nicht umsonst stehen brennende Autos für die Proteste in den Banlieues von Paris, in denen gerade auch die Sanspapiers das Recht auf Stadt, was als Recht auf Wohnen im Sinne des Sozialpaktes beschrieben werden kann, zu ihrem Leitmotiv gemacht. Brennende Autos sind im Bourdieuschen (französischer Soziologe) Sinne die Antwort auf den habituelle Ausdruck des Autos, der da heißt: „Ich bin hier, ich hab es geschafft und du wirst es nie schaffen – deine Armut ist der Unterpfand für meinen Reichtum“.

Dabei ist zu beobachten, dass es auch immer eine Rückbesinnung auf schon erlebte Partizipationsformen gibt, soziale Milieus aufbrechen, Strukturen sich aus konkreten politischen Anlässen vernetzen und dabei, das ist ein wichtiger Aspekt, ihre Vorbehalte gegeneinander abbauen. Von der Gesellschaft wird das Trennende konstituiert, arm und reich, bei uns auch

Ost und West. Ich möchte gern einmal über solche Konflikte hinweg kommen und die Unteilbarkeit der Menschenrechte, auch des Rechts auf Wohnen zum gesellschaftlichen Thema machen. Natürlich hat jeder Konflikt seine Geschichte und seine Bewegungsform. Aber die Überwindung des Trennenden kann nur in einem solidarischen Miteinander diskutiert und erkämpft werden, nicht in der Trennung. In den Milieus, in den politisch-kämpferischen Milieus, ist das bereits zu beobachten, die brechen auf und grenzen sich nicht gegenseitig ab, wie es lange Zeit üblich war. Und in der Tat stellen sich bei der Gelegenheit viele Fragen. Zum Beispiel in Berlin gibt es zwischen 13 % bis 15 % Leerstand, je nachdem wer nachzählt. Trotzdem ist der Bauboom nicht zu bremsen. Auch werden verschiedene politische Formen bereits gleichzeitig genutzt, von der klassischen Bürgerbeteiligung in Planungsverfahren über BürgerInnenentscheide bis zur Hausbesetzungen. Allerdings ist die Hausbesetzung als politische Protestform noch umstritten. Die Einen sagen, das sei kriminell. Das sind diejenigen für, die das Eigentum über allem steht. Die Anderen sagen, wenn 15 % der Häuser leer stehen, dann bitte lasst die uns nutzen, lasst uns da reingehen. In der Wissenschaft fällt das unter den Begriff „Formen des zivilen Ungehorsams“. Das heißt soviel, es kommt die Zeit, wo die Formen des Protestes als legal, als gerecht empfunden werden. Es ist eine Frage der Zeit, dass die Mehrheit es gerecht finden wird, lieber leere Wohnungen zu besetzen als neue Häuser zu bauen und noch mehr Leerstand zu produzieren. Vielleicht findet ja jetzt schon eine Mehrheit das als gerecht und legitim, aber hat noch keine gesellschaftliche Stimme dafür.

Moderatorin Heidrun Bluhm, MdB Die zehn Minuten sind leider um.

Frau Baumert Gut, ich bin jetzt auch fertig. Ich fasse zusammen. Es gibt diese verschiedenen Formen des politischen Protestes von Hausbesetzungen bis Formen, wie BürgerInnenbegehren. Wir haben hier in Berlin Mediaspree, die haben beides gemacht. Das ist mir wichtig für den Kampf um das Recht auf Wohnen, alle Formen des politischen Kampfes zuzulassen und gleich Wert zu schätzen. Vielleicht nur noch zwei Bemerkungen. Es gibt ja bereits den Staatenbericht an die UNO zur WSK 2008, auf den bin ich auch vorbereitet, das lasse ich jetzt mal weg. Falls es jemand interessiert, kann ich darauf noch eingehen. Und dazu gibt es gerade eine mehr oder weniger große Initiative, die einen Schattenbericht erstellen wird, auch zum Thema „Wohnen“. Da koordiniere ich die Gruppen – also wer Lust hat an dem Schattenbericht – und das sieht dann so aus: Dieser Schattenbericht wird der UNO vorgelegt und Deutschland muss dann noch einmal Stellung dazu nehmen.

Jetzt noch einmal zurück, wer braucht dann wirklich noch dieses Recht auf Wohnen? Aus meiner Sicht könnte Deutschland damit eine Vorbildrolle einnehmen, das habe ich anfangs schon gesagt, um das bereits im Sozialpakt verankerte Recht auf Wohnen zu konkretisieren. Und ich halte es natürlich für absolut

zeitgemäß und dazu würde ich die Diskussion auch weiter über diesen heutigen Tag hinaus nutzen, die Grundsatzfrage zum Eigentum damit zu verbinden. Die Antwort der anderen Parteien von 1994 war: „Eigentum verpflichtet, Eigentum macht die Marktwirtschaft aus.“ Ich glaube, jetzt ist es an der Zeit, zu sagen: Ein Grundrecht auf Wohnen dreht den Prozess um und hat ganz nebenbei eine Solidarisierung zur Folge, denn dann müssen wir uns nicht mehr abgrenzen. Solange meine Angst, aus der Gesellschaft heraus zu fallen, dadurch befriedigt wird, dass ich selbst auf einen anderen herabschaue und auf ihn trete, bleibt das Menschenrecht auf Wohnen teilbar, in die die es haben und jene welche scheinbar Pech haben. Es ist also absolut zeitgemäß, die Unteilbarkeit des Menschenrechts auf Wohnen anzugehen und zu erkämpfen. Das sollten wir tun. Danke.

Moderatorin Heidrun Bluhm, MdB Ich danke auch Frau Baumert. Machen wir weiter. Zunächst noch einmal für die dazugekommen Gäste des Plenums, wir machen weiter mit Herrn Knut Unger und seinem Eingangsstatement.

Herr Unger Guten Morgen. Ich bin jetzt ein bisschen hier hereingerutscht für die BAG Wohnungslosenhilfe. Es ist natürlich bedauerlich, dass die nicht hier sein können. Das Thema „Obdachlosigkeit“ und „Wohnungslosigkeit“ ist auch auf der europäischen Ebene in der Diskussion um das Recht auf Wohnen ganz zentral. Ich arbeite in einem lokalen Mieterverein, der, das ist eine Ausnahme, in seiner Satzung auch die Vertretung der anderen Nichteigentümer von Wohnraum vorgesehen hat, das heißt, der Wohnungslosen, die zum Beispiel in Notunterkünften untergebracht sind. Herr Eisenschmid wird sicherlich gleich auch Ausführungen dazu machen was ein verfassungsrechtliches Recht auf Wohnen für das Mietrecht bedeuten würde. Ich arbeite ansonsten auch in internationalen Netzwerken für das Recht auf Wohnen, zum Beispiel die Habitat International Coalition und im Forum Umwelt und Entwicklung, das ist das Netzwerk der Nicht-Regierungs-Organisationen für nachhaltige Entwicklung. Ich bin der Sprecher der AG Habitat.

Anknüpfend an Karin Baumert will ich erst einmal versuchen, eine Brücke zu schlagen zwischen dem internationalen Recht auf Wohnen und der Frage, was die Verankerung eines Rechts auf Wohnen im Grundgesetz bringen würde.

In verschiedenen europäischen Ländern und auch in anderen Ländern der Welt steht ein Recht auf Wohnen in den Verfassungen. Wenn wir uns nun die Situation, die Wohnungsnot, die Zahl der Obdachlosen in diesen Ländern, ansehen, dann stellen wir fest, dass das Recht auf Wohnen trotz wunderbarer Verfassungsziele fast nirgendwo für alle realisiert ist. In Ländern mit einem Recht auf Wohnraum in der Verfassung ist die Wohnraumversorgung keineswegs immer besser als bei uns in Deutschland. Ein abstraktes Staatsziel ist eben oft nicht mehr als ein Versprechen, auf das sich dann im besten Fall Bewegungen berufen können,

um konkrete Fortschritte einzufordern. Das ist zum Beispiel der Fall in Spanien, wo sich seit einigen Jahren breite Protestbewegungen auf den Grundsatz des „würdigen Wohnens“ in der Verfassung berufen. Ob es in der Verfassung steht oder nicht. Für viele städtische Sozialbewegungen im „Süden“, aber auch in den USA und in Frankreich – ist das Recht auf Wohnen – oder, inzwischen, das „Recht auf Stadt“ – weniger seiner institutionellen Bedeutung wegen relevant, sondern als mobilisierendes Slogan sozialer Bewegung, als Forderung, als gesellschaftlicher Ruf nach Veränderungen, die ein menschenwürdiges Wohnen für alle sichern und durchsetzen.

Wir haben nun in Deutschland einerseits weniger soziale Mobilisierung für das Recht auf Wohnen, andererseits haben wir mit dem für die gesamte Rechtsprechung und Gesetzgebung verbindlichen Grundgesetz eine etwas andere Situation als dies bei unverbindlichen Staatszielformulierungen in vielen anderen Ländern der Fall ist. Ein Recht auf Wohnen, das als rechtlich bestimmter Anspruch im Grundgesetz stehen würde hätte angesichts des Rechtssystems Deutschland, aber auch aufgrund der vergleichsweise immer noch vorhandenen Staatsinterventionen und Regulation und natürlich wegen der Marktsituationen und der Demografie eine deutlich höhere praktische Relevanz als ein Recht auf Wohnraum sagen wir in Ländern mit schwacher wohnungspolitischer Tradition wie Spanien, oder in Ländern mit einer viel tieferen sozialen Spaltung und extremeren Zentralisierung wie Frankreich, – von Ländern mit hohem Bevölkerungswachstum und Landflucht oder gar Schwellen- und Armutsländern ganz zu schweigen.

Wenn wir hier über die Aufnahme eines Rechts auf Wohnen und Wohnraum sprechen, muss uns klar sein: Das Ziel allein reicht nicht, es muss schon auch die Mittel geben, das Ziel zu erreichen. Diese Mittel sind in der Bundesrepublik aber trotz Privatisierung und neoliberaler Deregulierung immer noch grundsätzlich vorhanden.

Unter den Bedingungen in Deutschland könnte schon eine bloße Staatszielformulierung das Kräfteverhältnis zwischen den unterschiedlichen Grundrechten, also zum Beispiel und vor allem in Bezug auf das Eigentumsrecht, deutlich verschieben. Dies wäre aber trotzdem nur eine bessere Grundlage und keine Garantie dafür, dass das Recht auf Wohnen dann auch in den zahlreichen für die Umsetzung relevanten Rechtsgebieten, Förderprogrammen und Politikfeldern durchgesetzt wird.

Es ist deshalb wichtig, dass wir hier über die konkrete Formulierung eines denkbaren Grundgesetzartikels diskutieren. Einerseits müsste ein Artikel zum Recht auf Wohnen rechtlich so bestimmt sein, dass sich jeder darauf berufen kann, um ganz bestimmte Ansprüche durchzusetzen. „Andererseits darf er aber nicht so eng formuliert sein, dass von der vielschichtigen Praxis des Wohnens und den vielen zu beachtenden Rechtsgebieten nur ein reduzierter Kern übrig bleibt, im Zweifel eine bloße staatliche Verpflichtung zur Unterbringung von Obdachlosen.“, Das Recht auf Wohnen, so wurde

das zum Beispiel auch bei Habitat II, der großen UN-Versammlung in Istanbul 1996 gesagt, bezieht sich auf mehr als auf das Recht, ein Dach über dem Kopf und das absolute Existenzminimum gesichert zu haben.

Das Recht auf Wohnen ist viel mehr. Es ist eine der Grundlagen für die menschengerechte Gestaltung unserer Gesellschaft. Es bildet eine Art Brücke zwischen den anerkannten individuellen Menschen- und Bürgerrechten, dem Recht auf materielle Existenz, und auch ihrer Erweiterung zu sozialen Menschenrechten, auf der einen Seite und dem sozialen Raum, der sozialen Organisation des Raums, auch dem was immer mehr Leute „Recht auf Stadt“ nennen, auf der anderen Seite. Ohne die Realisierung und auch ohne die Priorisierung der Erfüllung des Rechts auf Wohnen kann es keine nachhaltige Stadtentwicklung geben, sind die Städte sozial ungerecht und zutiefst gespalten, findet das Gegenteil von „Recht auf Stadt“ statt.

Um den größten Skandal wenigstens zu streifen: Trotz völkerrechtsverbindlicher Vereinbarungen und Millenniumszielen lebt eine Milliarde Menschen auf dieser Welt unter völlig elenden und unsicheren sogenannten Slum-Bedingungen in selbsterrichteten Behelfsbleiben. Und täglich werden es mehr. Wenn diese Menschen nicht einbezogen werden, wenn sich ihre Lebensbedingungen nicht verbessern, wird es auch keine umweltgerechte Entwicklung geben können. Ein „Recht auf Wohnen“ im Grundgesetz könnte und sollte deshalb durchaus auch Auswirkungen auf die Entwicklungs- und Außenpolitik haben.

Es ist also wichtig, einerseits bestimmt und konkret zu sagen, was man mit dem Recht auf Wohnen meint und andererseits zuzulassen, dass sich dieses Recht in Wechselbeziehungen zu anderen Grundrechten und anderen Politikfeldern entfaltet. Und da finde ich es problematisch, dass hier in dem Textvorschlag der Fraktion in Abs. 2 steht, dass der Staat für Mieterschutz sorgt. Natürlich ist das, was da steht, total wichtig. Aber wenn man das so formuliert, dann habe ich die Befürchtung, dass andere Verpflichtungen des Staates, die weit über den Mieterschutz hinaus gehen, vergessen werden könnten. Das Recht auf Wohnen ist nicht ein partikulares Recht sondern universell. Es schützt auch die Lebensweise Leute, die gar keine Wohnung haben und auf der Straße oder in Bauwagen leben, es ist für selbstnutzende Eigentümer ebenso relevant wie für Hausbesitzer wie für die Menschen, die heute in Notunterkünften leben.

Die Wohnungslosen in der ordnungsbehördlichen Unterbringung sind heute nach Maßstäben des Zivilrechts quasi rechtlos, weil sie nicht über einen Mietvertrag verfügen, werden ihnen wichtige bürgerliche Rechte vorenthalten. Wir haben in der Zeit der Wohnungsnot, als sehr viele Menschen in diesen Notunterkünften zusammengepfercht wurden, öfter versucht dort irgendwelche Mindeststandards über die Verwaltungsgerichte, die hier ja zuständig sind, durchzusetzen. Da ging es zum Beispiel darum, dass Familien, die seit Jahrzehnten in einer solchen Unterkunft lebten, kurzfristig in kleinere Bleiben umge-

legt wurden, dass wildfremde Personen zugewiesen wurden oder dass horrend hohe Nutzungsgebühren ohne jede nachvollziehbare Kalkulation festgesetzt wurden. Alle unsere Klagen vor den Verwaltungsgerichten sind gescheitert. Das ist ein ständiger Skandal insoweit wir diese Notunterkünfte noch haben, von der Asylunterbringung ganz zu schweigen. Gleichwohl hat die Bundesregierung des Öfteren dargestellt, dass mit der ordnungsrechtlichen Verpflichtung zur Unterbringung – ein Erbe des preußischen Polizeistaates – die internationalen Verpflichtung quasi erfüllt sei. Absurder geht es kaum, aber wir erkennen die Gefahr: Bei einem reduzierten Verständnis des Staatsziels ohne die Garantierung persönlicher Rechts-Ansprüche kann sich die Grundrechts-Rhetorik auch gegen die Menschen wenden. Das Problem ist dann nicht der Mangel an bezahlbarem Wohnraum, sondern die Störung der öffentlichen Ordnung durch diejenigen, die dem herrschenden Verständnis von Wohnen nicht genügen. Dieses Problem haben wir, teilweise mit gigantischen und schrecklichen Auswirkungen, überall dort auf der Welt wo viele Menschen in Armut leben.

Es darf also das Recht auf Wohnen nicht mit dem Recht auf bloße Unterbringung verwechselt werden. Wenn der Entwurf der Fraktion nun von einem Recht auf Wohnraum spricht – hier komme ich zu meiner zweiten kleinen kritischen Anmerkung – muss sie aufpassen, dass sich das nicht nur auf vier Wände reduziert. Es geht nicht nur um das Recht auf EINEN Wohnraum. Sicher, das ist die Basis, insbesondere in Deutschland müsste jeder Mensch ein einklagbares Recht auf mindestens ein Zimmer, auf einen Wohnraum haben. Aber was ist mit Nebenräumen der Wohnung, Küche, Flur? Wir haben Haushalte, Familien, die weitere Ansprüche stellen. Wir haben das Wohnumfeld und wir haben im Prinzip den Anspruch der Bewohnerinnen und Bewohner auf die Gestaltung, auf die Teilhabe ihres städtischen Umfeldes.

Es wäre deshalb wichtig den Begriff „einen“ angemessenen Wohnraum, der auch nicht die exakte Übersetzung dieser WSK-Formulierung ist, durch „angemessenen“ Wohnraum zu ersetzen.

Wenn man nun klarer bestimmen und bestimmbarer machen will, worin denn das Recht auf angemessenen Wohnraum besteht, dann kann man zurückgreifen auf die von Frau Baumert erwähnten Definitionen, die von Ausschüssen zu den WSK-Rechten erfolgt sind. Dort wird ja ausdrücklich zum Beispiel das Recht auf bezahlbare der Wohnungen betont wird. Es geht nicht nur darum, dass angemessene Wohnungen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, es geht auch darum, dass diese Wohnungen für ihre Bewohner und Bewohnerinnen bezahlbar sind, dass die Wohnkosten ihre Einkommen nicht zu stark belasten.

Eine weitere Forderung ist die, dass alle Menschen Zugang zu angemessenen Wohnungen haben müssen. Man kann zahlreiche andere Forderungen daraus ableiten, wie zum Beispiel die nach Barrierefreiheit. Auch die Lage der Wohnung spielt in diesem Zusammenhang

eine Rolle. Wenn die erschwinglichen Wohnungen nur in den allerschlechtesten Wohngebieten liegen, in denen es zum Beispiel keinen Zugang zu einer vernünftigen Bildung gibt, in denen es keinen Zugang zu zahlreichen anderen sozialen Dienstleistungen gibt, dann ist auch das eine Verletzung des Rechts auf Wohnen. Man kann diese Liste des Kommentars Nummer 4 des WSK-Ausschusses durchgehen und würde dann zu einer näheren Bestimmung des Rechts auf Wohnen kommen. Eine andere Möglichkeit zu einer und wahrscheinlich für unsere Auseinandersetzungen in Deutschland vielleicht etwas zielführendere und praktischere Vorgehensweise wäre es, sich zentrale Auseinandersetzungsfelder in Wohn- und in der Stadtentwicklung anzusehen und zu überlegen: Gesetz der Fall, wir würden auf den Weg kommen, ein Recht auf Wohnen, ein verbindliches Recht auf Wohnen, im Grundgesetz zu verankern, was müsste dann vorrangig in dem Rechtssystem, in den relevanten Politikfeldern geändert werden. Ich möchte hier spontan neun Punkte ansprechen.

Erstens: Die Schaffung eines einklagbaren Rechts auf Wohnung: In einigen europäischen Ländern wurde in den letzten Jahren ein sogenanntes verbindliches, manche übersetzen „einklagbares“ Recht auf Wohnen institutionell geschaffen. Im Prinzip handelt es sich um Verfahren zur Registrierung von besonders bedürftigen Wohnungssuchenden, denen eine vorrangige Versorgung mit Wohnraum zugesagt wird. In Schottland hat die Einführung eines derartigen Gesetzes inzwischen zur Folge hatte, dass über die Grenzen der Umsetzbarkeit dieses Rechts geredet wird, darüber dass nicht genug öffentlicher Wohnraum zur Verfügung steht, weil mit der Privatisierungspolitik seit Thatcher der kommunale Wohnungsbau – council housing – fast zum Erliegen gekommen ist. Auch in Frankreich wurde nach großen Obdachlosen-Protesten und im Zusammenhang mit Wahlen ein so genanntes verbindliches Recht auf Wohnen geschaffen. Aber was hat es gebracht? Es gibt einfach nicht genug Sozialwohnungen, auf die die Behörden einen Zugriff haben. Besser gestellte Gemeinden weigern sich ihre Verpflichtungen zur Schaffung von Sozialwohnraum zu erfüllen. Das Recht auf Beschlagnahme spekulativ leer stehenden Wohnraums wird nicht genutzt. Dieser Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit wird in Frankreich durch große Bewegungen skandalisiert, das findet nicht in irgendwelchen Spezialkreisen statt. Es gibt Bewegungen auf der Straße, Menschen, die Häuser besetzen, Menschen, die für jetzt sofort Wohnungen verlangen, die nach Schritt A Schritt B verlangen: die Bereitstellung erschwinglichen Wohnraums.

Damit wäre ich bei meinem zweiten Punkt. Ein einklagbares Recht auf Wohnen gibt es nur dann, wenn dieses Rechtsstaat und Kommunen, verpflichtet ausreichenden Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Ein Gesetz für ein einklagbares Recht auf Wohnen in Deutschland müsste die Kommunen, ähnlich wie bei der Versorgung mit Kindergartenplätzen, verpflichten, Menschen, die unterversorgt sind, die schlecht versorgt sind oder die obdachlos sind, mit angemessenem Wohnraum in ihrer Stadt zu versorgen. Die Städte wären dann

gezwungen, sich Zugriff auf Wohnungen zu beschaffen, zum Beispiel durch Belegrechte, vor allen Dingen aber dadurch, dass sie auf ihre, soweit sie sie noch haben, öffentlichen verbundenen Wohnungsunternehmen zurückgreifen. Die Städte bräuchten dann natürlich auch die Mittel, um diese Ansprüche zu erfüllen. Wer die Schaffung eines einklagbaren Rechts auf Wohnung auf kommunaler Ebene verlangt, wird sich also notgedrungen, mit Umverteilungen, mit der Reform der Gemeindefinanzen und der kommunalverbundenen Wohnungswirtschaft beschäftigen müssen.

Drittens meine ich, dass die bestehende Sozialgesetzgebung, also SGB II und SGB XII im Bereich der Kosten der Unterkunft zu grundlegenden Konflikten mit dem Menschenrecht auf Wohnraum führt. Menschen, deren Wohnkosten unterhalb der relativ willkürlich festgesetzten Angemessenheitsgrenzen liegen, werden aus ihrer Wohnung verdrängt oder ihr Zuschuss wird gekürzt. Es gibt auch keine wirklich freie Wohnungswahl für die HilfeempfängerInnen mehr. Man braucht ja eine Zusicherung der Job-Agentur oder der Behörde, wenn man eine andere Wohnung beziehen will. Diese Situation führt dann dazu, dass diese Menschen ihre Rechte als Mieter nicht mehr konsequent wahrnehmen können oder dazu wenig Motivation haben. Wenn man zum Beispiel eine Mietminderung vornimmt - sehr viele Leute leben jetzt in schlechten Wohnungen, die auch immer schlechter werden-, dann muss man die Minderung an die Behörde zurückzahlen. Es ist auch schwierig, die Behörde dazu zu bringen, überhaupt eine Mietminderung mitzumachen.

Ich denke, dass die Unterkunfts-kostenregelung grundsätzlich diskutiert werden müsste. Wir haben über etwas diskutiert, was wir „Wohnbudget“ nennen. Das wäre im Prinzip ein an den lokalen durchschnittlichen Wohnkosten orientiertes Budget, das alle Hilfsbedürftigen bekommen, und in jedem Fall ausreichend sein muss, um sich auf dem lokalen Wohnungsmarkt ausreichend und ohne Diskriminierung zu versorgen. Wenn man billiger wohnt kann man den Rest behalten. Dadurch würde die Freizügigkeit wieder hergestellt.

Dieses Beispiel mag andeuten: Bei der Umsetzung des Rechts auf Wohnen geht es nicht um öffentliche Kontrolle allein, es geht nicht nur um den Staat und was der Staat zur Verfügung stellen muss. Es geht auch um Impulse und Rahmenbedingungen, die dafür sorgen und ermöglichen, dass die Märkte auf den tatsächlichen Bedarf und die tatsächlichen Bedürfnisse reagieren.

Wir haben im öffentlichen Recht, das ist jetzt der Punkt 4, diverse Diskriminierungen, zum Beispiel Asylrecht usw., die also direkt im öffentlichen Recht bestehen. Wir haben eine systematische Benachteiligung für NichteigentümerInnen von Wohnraum im Planungsrecht und im Baugenehmigungsverfahren. Mieter, die Nachbarn sind, werden überhaupt gar nicht informiert, wenn irgendetwas gebaut wird. Die anliegenden Grundeigentümer werden informiert und

die haben Rechtsmittel, sich gegen Veränderungen in ihrem Umfeld zu wehren. Die NichteigentümerInnen nicht. Ein Recht auf Wohnen müsste das Gleichgewicht der BewohnerInnen gegenüber den Eigentümerinteressen neu justieren.

Fünftens. Wir haben natürlich, dazu wird gleich Herr Eisenschmid vielleicht mehr sagen, viele Fragen, was die Stärkung des Mietrechts anbelangt. Ich will nur erwähnen: Recht auf Wohnen bedeutet natürlich, dass der Schutz vor Eigenbedarfskündigungen und Mieterhöhungen ausgebaut werden müsste. Eine Orientierung an Rechten und nicht nur an Bauvorschriften könnte auch bedeuten, dass von den Mietern einklagbare energetische Mindeststandards eingeführt werden. Wie kann man Eigentümer, die nicht investieren dazu bewegen, nachhaltig zu investieren? Welche aktive Rolle haben NichteigentümerInnen von Wohnraum im Klimaschutz, bei Modernisierungen?

Damit komm ich zu meinem sechsten Punkt: Das Recht auf Wohnen ist auch ein demokratisches Recht, es geht um Mitbestimmung der BewohnerInnen. Wir haben unheimlich wenig Mieterinformations- und vor allen Dingen Mitbestimmungsrechte in unserem Mietrecht. Da ist Deutschland quasi ein Schlusslicht, wenn man es mit einigen anderen Ländern vergleicht. Das Recht auf Wohnen wäre durchaus eine Argumentationsgrundlage zu sagen, es kann nicht sein, dass zum Beispiel bei der GAGFAH oder der WOBA in Dresden oder sonst wo all diese Wohnungen verkauft werden, ohne dass von dem Unternehmen oder von der Kommune aus die Mieter vorher umfassend informiert werden.

Moderatorin Heidrun Bluhm, MdB Leider sind die zehn Minuten auch langsam um.

Herr Unger Ich sage die letzten drei Punkte dann ganz schnell.

Wir brauchen eine Reform des Ordnungsrechts in Bezug auf die Wohnungsaufsicht. Zum Beispiel, wenn Wohnungen zerfallen und die Menschen keine angemessene Wohnung deshalb finden, weil diese Wohnungen nichts mehr taugen, weil sie gesundheitsschädlich sind, dann müssen die Kommunen das Recht haben, dort ihre Kontrollrechte, ihre Wohnungsaufsichtsrechte auszuüben und das muss gestärkt werden. Vor allem im Bereich der Finanzinvestoren. Die private-equity-gesteuerten Wohnungsunternehmen entziehen sich ihrer sozialen Verpflichtungen und man kann sie, weil sie ja transnational agieren, immer schwieriger dazu bringen, ihrer Verpflichtung zu folgen. Da muss man über viele Änderungen nachdenken, zum Beispiel Mindeststandards für die Reinvestition von Mieteinnahmen in ihre Bestände.

Wir müssen auch diskutieren über eine öffentliche Bodenpolitik. Das Recht auf Wohnen ohne das Recht auf Land, soziale Wohnungen ohne öffentliche gesteuerte Bodenmärkte ist nicht zu realisieren, nicht weltweit und auch nicht in Deutschland.

Und, das wäre jetzt eigentlich ein Thema der BAG Wohnungslosenhilfe gewesen, wir brauchen natürlich einen Ausbau der sozialen Hilfen in Wohnungsnotfäl-

len. Da ist eigentlich sehr viel und systematisch dran gearbeitet worden. Das Recht auf Wohnen wäre eine Legitimation dafür, hier die gute Erfahrungen, die wir in diversen Städten haben, mit zentralen Fachstellen für die Betreuung von Wohnungsnotfällen zum Beispiel, zu verankern und zu verallgemeinern.

Moderatorin Heidrun Bluhm, MdB Ich danke auch. Jetzt haben wir noch einmal das Statement des Deutschen Mieterbundes mit Herrn Eisenschmid.

Herr Eisenschmid Herzlichen Dank, Frau Bluhm. Ich traue mich ja schon gar nicht mehr, was zu sagen, denn wenn ich hier fertig bin, haben wir für die Diskussion eigentlich kaum mehr Zeit. Andererseits sehe ich nicht ein, warum ich die Vorredner alleine reden lassen soll. Also nehmen Sie es mir nicht übel, wenn ich auch ein paar Worte sage, die ich hier auch vorbereitet habe. Ausführlicher können Sie es ja auch gerne nachlesen, falls Sie das interessiert.

Unsere Verfassung enthält tatsächlich eine Hervorhebung der Wohnung, allerdings nur in Artikel 13 des Grundgesetzes, es schützt die Unverletzlichkeit der Wohnung, ist also ein typisches Abwehrrecht. Darüber haben wir heute Morgen schon gehört. Einen weitergehenden Schutz, zum Beispiel zum Erhalt der Wohnung, bietet diese Verfassungsnorm nicht. Andere Verfassungen, Konventionen regeln den Schutzbereich der Wohnung. Auch das haben wir schon gehört. Zum Beispiel Artikel 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Er schützt aber nur die Achtung der Wohnung. Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gibt dem Einzelnen ein Recht auf einen Lebensstandard, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung. Der Internationale Pakt für Wirtschaftliche, Soziale, Kulturelle Rechte sieht in seinem Artikel 11, auch das haben wir schon gehört, das Recht eines Jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie vor, einschließlich der Unterbringung.

Schon an diesen wenigen Beispielen ist festzumachen, dass die zaghaften Ansätze zur Regelung eines Rechts auf Wohnung von unterschiedlichen Voraussetzungen ausgehen. So wird von der Unverletzlichkeit der Wohnung gesprochen, von der Achtung der Wohnung oder ihrer Gewährleistung und schließlich wird das Recht auf Unterbringung betont. Letztendlich sind alle Varianten unbefriedigend, da sie die Wohnung nicht ausreichend beschreiben. Es ist nämlich zu kurz gegriffen, die Aufgabe einer Wohnung mit ihrer Funktion als Dach über dem Kopf zu beschreiben. Zwar ist Grundlage der Wohnung der abgeschlossene physische Raum, sein Fehlen ist für den Menschen lebensbedrohlich. Dennoch muss die Wohnung mehr bieten als nur den Schutz gegen Naturgewalten. Sie ermöglicht einerseits Kommunikation, andererseits auch die notwendige Distanz zu seinen Mitmenschen. Sie bietet Schutz und Heim zur physischen und psychischen Erholung, ermöglicht die Gründung einer Familie und bildet die Voraussetzung für Bildung und Beruf. Nur im Schutz einer geeigneten Wohnung kann ein Mensch die notwendige Kraft und Psyche entwickeln, den Anforderungen

eines Arbeitsalltags gerecht zu werden. Neben der reinen Unterbringungsfunktion hat die Wohnung somit auch die Funktion, Kern des sozialen Umfeldes zu sein. Daraus ergibt sich für mich, die Wohnung ist ein Menschenrecht. Menschenrechte zielen auf die Ermöglichung der Teilhabe in allen sozialen Bezügen, somit in allen Bereichen der sozialen Gestaltung des Lebens. Wer keine Wohnung hat, wird von der Teilhabe am politischen, öffentlichen, ökonomischen und kulturellen Leben ausgeschlossen. Dies zeigt, dass die Beschreibung der Wohnung als Schutzraum vor äußerlichen Einwirkungen nicht ausreichend ist, um auch ihre soziale Funktion hinreichend zu erfassen. Dies kann nur durch die Verwendung des Begriffs „Wohnen“ erreicht werden. Er erfasst sowohl den äußerlichen Schutz des Bewohners als auch die durch die Wohnung vermittelte Möglichkeit der Kommunikation, Erholung und Familienbildung.

Für die Frage, warum ein Verfassungsrecht auf Wohnen eingeführt werden soll, sollte man sich vielleicht noch einmal ganz kurz die Argumente der Gegner und der Befürworter anschauen. Die Gegenargumente sind im Wesentlichen, dass soziale Rechte reine Leistungsrechte seien und bei einer Ausgestaltung als subjektiv-öffentliches Recht, wie es hier ja schon gefordert wurde, dem Staat Lasten aufgebürdet werden würden, die er möglicherweise gar nicht einhalten kann. Das stellt eine Standortgefahr für Deutschland dar. Juristen, zum Beispiel Prof. Martin Kriele, bekannter Staatsrechtler aus Köln, äußerte im Jahr 1990 einmal: „Auch wenn die Rechte nur als objektive Staatspflichten ausgestellt würden, so verpflichteten sie doch zu einer Missachtung anderer Ziele.“ Was ganz deutlich eine Wertigkeit beinhaltet, denn soziale Grundrechte werden damit als minderwertig gegenüber Freiheitsrechten bewertet. Dafür spricht sich im Wesentlichen Prof. Erich Küchenhoff aus. Er sieht dringenden Handlungsbedarf, Mieterverdrängung und spekulative Wohnungsleerstände und Wohnraumvernichtung, mieterfeindliche Luxussanierung und Umwandlung in Eigentumswohnungen angemessen zu beschränken oder zu verhindern. Prof. Meyer äußerte in einem Fachbeitrag, dass das Argument der unüberschaubaren Kosten, die ein subjektiv-öffentliches Recht nach sich ziehen würde, unzutreffend sei. Vielmehr würden den Bürgern im Wesentlichen Rechte gewährt, über die sie heute schon verfügten. Tatsächlich kann man nicht in Abrede stellen, dass das Sozialstaatsprinzip auf der einfachen gesetzlichen Ebene durchaus soziale Gesetze auch für den Bereich des Wohnens bereitstellt. Denken Sie nur an das Wohngeld, ein ganz typisches Gesetz zur Unterstützung der Wohnungssuchenden, der Mieter. Auch ist vom Grundsatz her jedenfalls der Staat verpflichtet, jedem Obdachlosen nicht unbedingt eine Wohnung, aber eine Unterkunft zu geben. Dass das teilweise nicht funktioniert, hat sicherlich Gründe, die ich im Detail nicht kenne. Aber da kann man ja von anderer Seite noch was hören, wenn es erforderlich ist.

Das Sozialstaatsprinzip spielt eine wichtige Rolle in der derzeitigen Situation. Und die Gegner gesonderter

sozialer Grundrechte verweisen natürlich auf das Sozialstaatsprinzip und halten daher ein Verfassungsrecht auf Wohnen nicht für erforderlich. Ein zweites Argument kommt hinzu. Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 1993 hervorgehoben, dass das Besitzrecht des Mieters einer Wohnung praktisch, rechtlich gesehen, Eigentum im Sinne des Artikels 14 Grundgesetz ist. Das heißt also, der Mieter einer Wohnung hat, was das Wohnen betrifft, den „gleichen“ (das setze ich mal in Anführungsstriche) verfassungsrechtlichen Schutz wie der Eigentümer für sein Haus. Da das so ist, verweisen diese Stimmen natürlich darauf, dass der Mieter ja schon eine Eigentumsposition hat und das habe den gleichen Effekt wie ein Verfassungsrecht auf Wohnen. Dem möchte ich hier widersprechen. Zum einen schützt das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes nur den Mieter, der schon eine Wohnung hat und nicht denjenigen, der die Wohnung sucht. Und zum Zweiten können sich natürlich im Konfliktfall sowohl Mieter als auch Vermieter auf den Grundrechtsschutz des Artikels 14 berufen. Und die Praxis zeigt, dass das Besitzrecht in der Abwägung gegenüber dem Eigentumsrecht regelmäßig verliert. Das Besitzrecht wird doch als weniger erachtet in der Rechtsprechung, insbesondere des Bundesgerichtshofs, als das Eigentumsrecht. Ich möchte Ihnen das an zwei Beispielen verdeutlichen. In einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs war der Ausgangsfall so, dass ein Unternehmen ein Haus gekauft hat, ein Mehrfamilienhaus, was ganz offensichtlich so abgewrackt war, dass es allenfalls noch eine Lebensspanne von 20 Jahren aufwies und die Innenausstattung war so schlecht, dass es durchmodernisiert werden musste, wenn man es mit Gewinn neu vermieten wollte. Also hat der Erwerber ein Haus gekauft, von dem er wusste, dass der Kaufpreis, den er dafür bezahlt hat, sich nie mehr einspielen lässt. Er wollte das Haus deswegen auch abreißen und wieder aufbauen und dann die modernen, neuzeitlichen Wohnungen teuer vermieten. Die Mieter haben sich dagegen gewehrt. Das Verfahren ging bis zum Bundesgerichtshof. Und der Bundesgerichtshof hat dem Erwerber Recht gegeben. Der Erwerber durfte den Mietern kündigen, um sein Projekt zu verwirklichen. Das ist ein Paradigmenwechsel in der Rechtsprechung, weil man bisher jedenfalls immer in Literatur und in der Instanzrechtsprechung davon ausging, dass derjenige, der sehenden Auges ein unwirtschaftliches Objekt erwirbt, auch sich daran festhalten muss und sich nicht auf den Grundsatz der unwirtschaftlichen Verwertung des Objektes als Kündigungsgrund berufen kann. Das ist der eine Punkt.

Die zweite Entscheidung betraf ebenfalls einen Mieter, der die Wohnung räumen sollte. Und zwar war der Mieter mit zwei Monatsmieten in Zahlungsverzug. Der Vermieter hatte ordentlich gekündigt. Nun muss man wissen, dass bei Zahlungsverzug der Mieter aus meiner Sicht völlig zu Recht gekündigt werden kann. Aber, der Mieter hat bei einer „fristlosen“ Kündigung die Möglichkeit, durch Zahlung der rückständigen Miete die Kündigung wirkungslos zu machen. Jetzt hat der Vermieter aber gesagt, ich kündige ja nicht fristlos, sondern ich

kündige „ordentlich“, also mit einer dreimonatigen Kündigungsfrist. Für diesen Fall sieht das Gesetz, die Heilungsmöglichkeit durch Nachzahlung der ausstehenden Beträge nicht vor, so dass der Bundesgerichtshof darüber entscheiden musste, ob dennoch eine Heilung möglich ist. Der Bundesgerichtshof hat dies verneint.

Diese beiden Beispiele zeigen, dass, aus meiner Sicht völlig unverständlich, hier dem Kündigungsausspruch des Vermieters Rechnung getragen wurde. Und aus meiner Sicht würde ein Verfassungsrecht auf Wohnen eine derartige Rechtsprechung verhindern, weil die Abwägung dann stärker zugunsten der Mieter ausfallen würde.

Jetzt möchte ich noch abschließend ganz kurz auf die Vorschläge der Fraktion DIE LINKE eingehen. Es gibt wohl offensichtlich eine Dreiteilung, so habe ich diese Vorschläge verstanden, nämlich das Recht vor Erwerb, das Recht im laufenden Mietverhältnis und das Recht bei Beendigung des Mietverhältnisses. Für den ersten Teil muss man sich natürlich vor Augen halten, dass es eine riesige Aufgabe für den Staat wäre, ein solches subjektiv-öffentliches Recht auf Wohnen einzuführen, was aber von mir uneingeschränkt begrüßt würde. Trotzdem muss man sich fragen, ob der Staat jetzt sofort dieser Aufgabe gewachsen wäre, denn immerhin hat er mit der Föderalismus-Reform erst einmal die Verantwortung für den Wohnungsbau abgegeben und auf die Länder übertragen.

Man muss aber auch sehen, dass der Adressat eines solchen Grundrechts letztendlich die Kommunen sind, denn die müssen den Wohnraum bereitstellen. Dabei muss man sich auch vor Augen halten, dass diejenigen Kommunen, die einen hohen Bedarf an Wohnraum haben, weil es dort sehr viele Wohnungslose oder Wohnungssuchende gibt, ohnehin schon strukturell stark belastet sind, denn sie weisen eine Bewohnerstruktur auf, die gegenüber anderen Städten ein vermindertes Steueraufkommen vermuten lässt. Und wenn man diesen Städten jetzt noch zumutet, aus dem kommunalen Haushalt Wohnungen bereitzustellen, würde man sie überfordern. Daher wären begleitende Maßnahmen erforderlich, zum Beispiel ein Länderausgleich. Natürlich müsste auch die Politik in verschiedenen Kommunen einen Paradigmenwechsel erfahren, denn im Augenblick werden Wohnungsbestände verkauft, anstatt sie zu erhalten. Man muss sich wieder viel stärker für den sozialen Mietwohnungsbau engagieren, weil der Einkauf von Belegungsrechten oder die Anmietung von Wohnraum zugunsten der Betroffenen viel zu teuer wäre.

Positiv finde ich den Vorschlag eines Rechts auf Versorgung mit Wasser und Energie. Wir haben zwei Problemkreise in diesem Bereich. Einmal das Problem, dass die Vermieter mit Versorgungssperren arbeiten, um unliebsame Mieter loszuwerden. Das zweite ist allgemeiner Art. Vielen Vermietern droht die Insolvenz und sie führen dann die Mieteinnahmen, einschließlich der Vorauszahlungen auf die Betriebskosten, nicht an die zuständigen Stellen weiter, sprich an die Versorgungsunternehmen. Wenn aber die

Versorgungsunternehmen kein Geld erhalten, dürfen sie die Versorgungssperre von sich aus vornehmen. Hier besteht Handlungsbedarf und deswegen ist die Formulierung im Grundsatz richtig. Sie greift aber zu kurz, weil sie nur auf das Mietverhältnis abstellt, aber nicht auf die Situation, in welcher Dritte die Versorgungssperre durchführen.

Zur Angemessenheit. Sie haben das ja aus meinen Eingangsworten schon gehört, dass die Wohnung mehr bieten muss als nur ein Dach über dem Kopf. Vielleicht ganz kurz ein paar Beispiele aus dem sozialen Wohnungsbau. Da gibt es Vorschläge, wie viel Quadratmeter eine Wohnung haben muss. Für einen Alleinstehenden sind 45 m², für zwei Personen sind 60 m² vorgesehen. Für weitere Personen ergeben sich Zuschläge von 15 m²/Person. Auch besondere persönliche oder berufliche Bedürfnisse werden berücksichtigt. Das schützt natürlich nicht denjenigen, der arbeitslos ist oder auf Grund seiner persönlichen Verhältnisse keine besonderen Bedürfnisse geltend machen kann. Da muss man noch Kriterien entwickeln, wie die Angemessenheit aussehen kann. Ein schönes Beispiel aus dem Beamtenrecht: Beim Umzugskostenrecht für Beamte bemisst sich die Angemessenheit nicht nur nach Lage, Größe und Beschaffenheit, sondern auch nach der dienstlichen Stellung des Beamten. Somit wird derjenige, der in einer hohen Position ist, besonders gefördert.

Zu den Handlungsfeldern nur ganz kurz: Versorgungsunternehmen müssen mit erfasst werden. Bei den Mietbelastungen müssen auch die Eigentümer geschützt werden gegen zu hohe Wohnbelastungen. Wir haben das heute im Wohngeld auch schon. Es gibt die Wohngeldzahlung für Mieter, es gibt aber auch Wohngeldzahlungen für Eigentümer. Bei der Räumung von Wohnraum bitte eines zu bedenken. Das Engagement, seine Situation zu verändern, muss beim Mieter erhalten bleiben. Es darf nicht sein, dass der Vermieter einem nicht zahlenden Mieter weiter Wohnraum gewähren und den Mietausfall selbst tragen muss.

Moderatorin Heidrun Blum, MdB Herzlichen Dank Herr Eisenschmid. Wir haben jetzt also doch ein Problem, weil wir ja bis 13.00 Uhr eigentlich sitzen. Deswegen würde ich vorschlagen, dass wir uns darauf verständigen, die Mittagspause vielleicht um 15 Minuten zu verkürzen und diese 15 Minuten an die Diskussionsrunde anzuhängen, damit diejenigen, die jetzt unbedingt schon zappeln und etwas Wichtiges sagen wollen, dann tatsächlich auch zu Wort kommen. Ich denke, wir verständigen uns darauf. Ich will darauf verzichten, jetzt zwischendurch noch Fragen zu stellen. Ich hatte auch noch einiges vorbereitet, unsere drei Redner hier ein bisschen zu kitzeln, aber das mache ich dann jetzt nicht im Interesse des Plenums.

Gut, jetzt die ersten Wortmeldungen. Ich habe da bei Genossin Link schon mal eine Wortmeldung gesehen. Bitte den Namen auch immer noch einmal sagen, bei denen, die ich nicht ansprechen kann, weil ich den Namen nicht weiß, damit wir bei der Aufzeichnung auch wissen, wer was gesagt hat.

Frau Kristina Link, Referentin der Bundestagsfraktion Ich möchte in Bezug auf die Ausführungen von Herrn Eisenschmid zur „sozialen Stellung“ darauf hinweisen, dass wir diesem negativen Effekt mit der Formulierung in Artikel 3 Absatz 3 GG entgegenwirken wollen. Wir nehmen dort zusätzlich die „soziale Stellung“ als unzulässiges Diskriminierungsmerkmal mit auf. Das ist in dem hiesigen Gesetzentwurf vorgesehen; wir haben aber die gleiche Formulierung schon in dem Gesetzentwurf zur Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips (BT-Drs. 16/12375) aufgegriffen. Jener Vorschlag stellt für uns quasi den ersten Schritt der Konkretisierung des Sozialstaats dar, der mit der Aufnahme sozialer Grundrechte im Grundgesetz komplettiert wird. Des Weiteren ist darin auch vorgesehen, was jetzt angemahnt wurde: die Unzulässigkeit der Privatisierungen im Bereich öffentlicher Daseinsvorsorge sicherzustellen.

Ich möchte wissen, ob Sie, Herr Eisenschmid, mit Ihrem Statement dafür votieren, dass der Begriff „angemessen“ ersetzt werden soll, und was Sie ggf. vorschlagen würden? Es ist schwierig, das Grundgesetz, das ja zukunfts offen gestaltet sein muss, insofern zu stark festzulegen auf die von Ihnen genannten Kriterien. Danke.

Herr Eisenschmid Vielleicht war ja nur die letzte Bemerkung eine Frage. Also, man darf so ein Grundgesetz natürlich auch nicht überfrachten. Ich bin Jurist und daher ein bisschen puristisch. Ich denke, dass „angemessen“ schon der richtige Begriff ist. Man sollte versuchen, den Begriff in der Begründung des Gesetzes auszufüllen und es dann der Rechtsprechung überlassen, geeignete Modelle zu finden.

Herr Wilfried J., Mitglied der Bundesarbeitsgruppe Wir hatten darüber schon längere Zeit diskutiert und ich bin der Meinung, man sollte zwei Dinge auseinander halten.

Einmal die Verfassung. Die kann nicht im Detail regeln, was wir hier alles aufgeführt haben, sondern dass muss zwingend in die Verfassung mit aufgeführt werden, dass dazu notwendige gesetzliche Regelungen geschaffen werden, die im Detail dann auch wirklich einklagbar sind. Denn die Verfassung ist nur bis zum bestimmten Grunde einklagbar. Und ich bin der Meinung, diese Begründung „Wohnraum“ ist mir auch ein bisschen zu einseitig gefasst. Wohnen erfasst mehr und punktuell ist es mir zu allgemein „angemessen“, sondern ich bin der Meinung „menschenwürdig“ würde mehr der Frage Rechnung tragen, denn was ist „angemessen“? „Menschenwürdig“ sagt eindeutig, worum es geht. Das ist aber meine Meinung. Eine nächste Sache ist die. Wir feiern dieses Jahr viele Jahrestage. In Weimar wurde über die Verfassung diskutiert, aber keiner hat sich daran erinnert, dass bereits in der Weimarer Verfassung eine klare Formulierung zum Recht auf Wohnen definiert wurde. Ich meine, man sollte sich das wirklich mal durchlesen, was dort geschrieben ist. Das ist nicht bloß geschrieben, was angemessener Wohnraum ist, sondern da ist auch über den Grund und Boden etwas gesagt, was für das

Wohnen zur Verfügung gestellt wird, dass der Staat diese Frage nämlich nicht aus der Hand geben sollte.

Wir reden immer über Jahrestage und über die Weimarer Verfassung, die ja von allen Parteien im Bundestag immer so hoch gehalten wird, da wird ja bloß immer von der Freiheit und Demokratie gesprochen, aber die soziale Seite, die dort schon bereits festgelegt wurde, wurde nicht beachtet. Deshalb bin ich der Meinung, sollte man sich das mal durchlesen, da sind einige Formulierungen drin, die tief greifend sind, weil ja meines Erachtens, wenn das Recht auf Wohnen fest geschrieben wird, daraus sich ja auch weitere Dinge ableiten, die zwingend notwendig sind, die heute nicht zwingend notwendig sind. Wie die finanzielle Sicherstellung. Denn man muss das dann auch finanziell sicherstellen. Und was ganz, ganz wichtig ist: So lange Wohnen als Ware gehandelt wird, werden wir uns immer streiten über die soziale Seite. Und man sollte auch nichts gegen private Eigentümer an Wohnraum etwas sagen. Mir geht es nur darum, dass man verhindern muss, dass Wohnraum zum Spekulationsobjekt wird, wie es ja heute der Fall ist. Wie heute richtig diskutiert wird, da nützt es auch nichts, irgendwelche Regulative gegenüber Hedgefonds und Ähnliches einzuführen, die halten sich sowieso nicht daran, weil sie nämlich eine ganz andere Vorstellung haben, was mit Wohnen passieren soll, denen geht es nicht um die Versorgungsaufgabe, sondern denen geht es in erster Linie um den Gewinn. Und das ist meines Erachtens eine Frage, die man in dieser Richtung ebenfalls mit Regeln sollte. Danke.

Herr Dennis H., Handicap Netzwerk Ich möchte hier einmal etwas ansprechen, was auch mit Wohnungslosigkeit zu tun hat, aber was hier noch gar nicht zur Sprache gekommen ist. Und zwar ist ja immer noch unzureichend, dass behindertengerechte Wohnungen gebaut sind, Frauen mit Kindern oder die Jugendobdachlosigkeit, wo also auch Jugendliche ausbrechen aus dem Elternhaushalt, weil sie es dort nicht mehr aushalten oder aus irgend welchen anderen Gründen, oder Drogenabhängige.

Das Problem, was noch besteht, ist, solange wir nicht das in den Griff kriegen, die Wohnungsnotproblematik gesetzlich festzuhalten, müssen wir erst einmal dafür Sorge tragen, dass zumindest gesicherte Obdachlosenunterkünfte gewährt sind. Das heißt, die meisten Obdachlosenheime sind gar nicht barrierefrei. Suppenküchen oder Tafeln, wie man sie auch nennt, als auch Kleiderkammern sind überwiegend überhaupt nicht barrierefrei. Das ist ein wichtiges Kriterium, was wir auf jeden Fall aufnehmen müssten als Übergang zumindest. Dann hatte der Herr, aus meiner Sicht zur linken mit dem längeren Haar, auch angesprochen, dass leider die Klientel der Obdachlosen als das Letzte gesehen wird. Sie werden einfach in Wohnungen vermietet, wenn sie es denn schaffen, wo dann Schimmelpilz oder sonstige Krankheiten ausgelöst werden, die wieder eine Belastung im Gesundheitssystem oder Sonstigem hervorrufen. Dann die Problematik bei Hartz IV-Empfängern und –Empfängerinnen, wo nur ein Darlehen gewährt wird, wenn

dann der Umzug gemacht werden muss. Es ist alles irgendwie unzureichend und das müsste weiter gefördert werden oder aufgenommen werden im Gesetz, denn der Staat sagt ganz klar in vielen Dingen: Ohne Wohnung keine Arbeit, ohne Arbeit kein Konto. Das ist ein Kreislauf, der eins mit dem anderen einspielt und das muss eben gewährleistet werden. Ich danke für eure Aufmerksamkeit.

Herr Andreas Fisahn Bei diesem Vorschlag, das glaube ich, hat die Diskussion aller drei Referate gezeigt, ist das Problem, dass das spezifiziert werden muss. Dass man sozusagen erst das Grundrecht hat und dann geht der Kampf eigentlich erst los: Was heißt das? Herr Eisenschmid insbesondere hat auch relativ deutlich gemacht, dass die Auslegung sehr unterschiedlich sein wird. Da kann man sich darauf einstellen. Also, die Frage ist, ist eigentlich mit Wohngeld schon die Pflicht des Staates erfüllt, für Wohnungen zu sorgen. Also das wäre eine Position, auf die sich bestimmt ein Teil der Literatur und möglicherweise dann die Rechtsprechung zurückziehen würde. Die würde sagen, wieso, der Staat sorgt dafür, weil ja Wohngeld bezahlt wird, mehr muss er nicht tun. Deshalb meine ich, dass man zwei Sachen überlegen müsste. Der eigentliche Skandal dieser Gesellschaft ist die Obdachlosigkeit, ich glaube, da sind wir uns einig. Deshalb müsste man vielleicht überlegen, ob man Obdachlosigkeit sozusagen ausdrücklich erwähnt, dass die abuschaffen ist oder eine ähnliche Formulierung. Ich habe jetzt keine Formulierung parat. Das ist eine Möglichkeit. Oder die andere Möglichkeit, die Pflicht des Staates, für ausreichenden Wohnraum zu sorgen. Das ist natürlich auch wieder umstritten, aber zusammen mit einem subjektiven Recht auf Wohnen ergibt sich eine neue Situation. Dann kann man sich nicht nur auf Wohngeld zurückziehen, sondern müsste eventuell sagen: Aber es gibt eben nicht ausreichenden Wohnraum und deshalb entsteht auch Obdachlosigkeit und deshalb gibt es jetzt auch ein einklagbares Recht auf eine konkrete Wohnung. Das zum Überdenken.

Herr Wolfgang S. Ich denke, wir sollten wirklich mehr über das Problem Wohnen als Menschenrecht reden und festschreiben „Wohnen als Grundrecht“. Und alles andere, so wie dort gesagt wurde, ist dann auch eine Frage der Umsetzbarkeit.

Man kann natürlich auch sagen Recht auf „Wohnraum“, das ist richtig, aber wir wissen alle, Wohnen ist natürlich mehr als Wohnraum und ich würde sehr gegen „Angemessenheit“ diskutieren. Es gab in jüngster Zeit einen deutschen Staat schon, der schon mal die Wohnungsfrage lösen wollte, wenn wir uns erinnern und berief sich auf Engels und sagte: Wohnungsfrage ist nur zu lösen, wenn die soziale Frage gelöst ist. Und sagte dann: Die soziale Frage ist gelöst, also machen wir jetzt. Und als das dann beschlossen wurde in der DDR, da hieß es erst einmal: Jedem seine Wohnung. Beim nächsten Parteitag hieß es: Jedem eine Wohnung. Dann hieß es praktisch: Angemessenen Wohnraum. Kurz bevor das Ganze zu Ende war, war angemessener Wohnraum definiert im Sinne von: Bis

zum 26. Lebensjahr und wenn Du bei Deinen Eltern wohnst und einen eigenen Wohnraum in der Wohnung Deiner Eltern hast, ist das angemessen.

Ich will damit nur dieses Spektrum umreißen. Und damit wir nicht wieder in die gleiche Sache verfallen: Ich würde „Angemessenheit“ hier raus nehmen, weil das wirklich tatsächlich eine definitorische Notwendigkeit hat und würde eben, wenn überhaupt, dann auf „Wohnung“ gehen und auch nicht auf „Wohnraum“. Ich will damit nur sagen: „Wohnen“ muss abgesichert werden als Grundrecht und von mir aus auch „Wohnung“, aber nicht weiter hineingehen. Und ein letzter Gedanke. Wenn man dann „Wohnraum“ wirklich angepasst definieren will im Sinne von Angemessenheit, dann muss man, glaube ich, wahrscheinlich kommune- und länderspezifisch werden, weil eben Karin Baumert sagt, wir haben in Berlin 15 % Leerstand. Aber, Karin, wo haben wir denn die 15 % Leerstand? Und Dresden hätte ein Problem, weil es keinen kommunalen Wohnungsbestand mehr hat. Umgekehrt, Schwedt hätte überhaupt kein Problem, irgendwie angemessenen Wohnraum zu geben, weil die eine unheimliche Leerstandsquote und Abrissquote haben. Also, wenn es schon zu definieren ist, dann, denke ich, sollte das die Sache von Ländern und Kommunen sein. Danke.

Frau Katalin G. Ich finde es ganz interessant, dass an dieser Stelle vor allem Wohnen nicht nur in Wohnung diskutiert wird, sondern, wie eben gesagt wurde, das Wohnumfeld gehört auch dazu. Ich will sozusagen noch einmal auf ein Problem verweisen, was ich darin auch sehe in der Debatte. Wenn man sich Städte wie Hoyerswerda oder Schwedt oder Eisenhüttenstadt anguckt, dann haben doch diese Menschen dort auch ein Recht auf Wohnen. Wenn wir jetzt also sagen, okay, wir wollen so ein Recht den Menschen einräumen, dann kann es natürlich auch passieren, dass in einem Wohnkomplex, der gerade abgerissen werden soll, was aus meiner Sicht, ich bin keine Stadtplanerin, jetzt erst einmal irgendwie auch ganz logisch erscheint, weil da inzwischen nur noch zwanzig Menschen leben beispielsweise, dann hat man natürlich das Problem, dass die Leute dort auch sagen können: Nein, wir wollen hier aber wohnen bleiben. Das finde ich, ist immer so ein bisschen dann die Krux auch an dieser Debatte, die wir uns auch als Linke ehrlicherweise eingestehen müssen. Dass wir natürlich einerseits sagen: Ja, wir möchten, dass die Menschen die Möglichkeit haben, zu sagen, wo sie leben möchten. Aber wir möchten auch, dass gesagt werden kann: An dieser Stelle macht es keinen Sinn, die kommunale Wohnungsbaugenossenschaft dazu zu verdonnern, dass sie diesen Wohnkomplex stehen lässt, damit dort zwanzig Menschen leben und wohnen dürfen. Und das finde ich, sollte in der Debatte schon auch noch einmal mitdiskutiert werden, inwiefern so ein Recht auf Wohnen natürlich auch ausschließend wirken muss an bestimmten Stellen, wo einfach sozusagen dann der Staat einfach auch zu sagen hat: Nein, hier müssen wir jetzt abreißen und darf jetzt leider keiner mehr wohnen bleiben.

Herr Lothar... Ich arbeite für die Fraktion Die LINKE im Sächsischen Landtag und wir hatten besonders in den neunziger Jahren auf dem Gebiet viel Trouble durch „Wohnen“ als Recht. Das hing damit zusammen, dass es riesengroßen Wohnungsnotstand gab. Inzwischen gibt es 400.000 leer stehende Wohnungen in Sachsen. Wir hatten 1993/1994 Volksgesetzgebung gemacht, soziale Grundrechte in die Verfassung, und da gab es auch den „angemessenen Wohnraum“. Wir haben uns dann auch für „angemessenen Wohnraum“ entschieden, weil es da die verschiedensten Varianten gab. Das ist mal alles abgecheckt worden, seitenweise, wie Herr Eisenschmid auch sagte. Das ging schon los: Was ist „Wohnen“ im polizeirechtlichen Sinn und so weiter und so fort. Wenn wir auf der Ebene Grundgesetz bleiben, ist das, glaube ich, gut angelegt, dass es so gemacht wird und noch in der Begründung ordentlich ausargumentiert wird, was wir im Einzelnen darunter verstehen.

Ich will aber auf einige Verhältnisse hier hinweisen, die wir haben. In Chemnitz haben wir 29,93 % Leerstand in der Kommunalen Wohnungsgesellschaft. Sie hat 512 Millionen Euro Schulden. Leipzig hat 916 Millionen Euro Schulden, die Kommunale Wohnungsgesellschaft, und andere auch. Also dort sind wirklich andere Probleme zurzeit auch in der öffentlichen Wahrnehmung. Also, das Thema ist nicht stark in der Öffentlichkeit verbreitet, während die anderen Dinge, also gerade Arbeitsplatz usw., stark verbreitet sind. Ich will darauf hinweisen, dass man das sehr unterschiedlich in der Öffentlichkeit darstellen muss. Ich wohne in Erkner und wir haben 0,67 % Leerstand im vergangenen Jahr gehabt. Das ist betriebswirtschaftlich super in der Kommunalen Wohnungsgesellschaft und ich weiß, dass es hier einen erheblichen Druck gibt in Berlin. Also, so unterschiedlich sind die Dinge.

Aus dieser Sicht heraus, wenn der Gesetzentwurf raus geht, muss man auch auf diese Sachen auch reagieren oder auch auf diese Sachen Bezug nehmen. Und dann ist es immer wichtig, bei der Wahrheit zu bleiben. Und immer das zu sehen, wie es ist. Und nicht die Extremfälle zum Allgemeinen zu machen, sonst ist es in der Begründung außerordentlich schwierig. Ich sage es jetzt mal, die GAGFAH hat wirklich ihre Wohnungen verkauft, aber die WOBA, als die verkauft wurde, da haben die Mieterinnen und Mieter genau gewusst, was sie kriegen und was vor sich geht und was kommt. Und sie hatten damals aus den Lehren der Verkäufe in den alten Bundesländern, Eisenbahnerwohnungen usw., da hatten sie eigentlich eine soziale Sicherung, die sehr gut war. Also, einzelvertraglich wurde dort Kündigung ausgeschlossen und so weiter und so fort. Nur, das hilft bestimmte Zeit und dann ist Schluss, dann geht das wieder verloren. Also, wie gesagt, wir haben im Osten in vielen Gebieten zu erwarten, dass es auf Grund des demografischen Wandels weiter aufwärts geht mit dem Wohnungsleerstand. Die kommen mit dem Abreißen nicht mehr hinterher. Und der Zerfall der Wohngebiete ist viel, viel schlimmer, die Stadtentwicklung ist dort angesagt, als die Frage: Kriege ich eine Wohnung oder

nicht. Also, das ist wirklich ein absolutes Problem. Ich sage es jetzt einmal ganz ironisch: Dresden hat seine Wohnungsprobleme mit dem heutigen Tag auch schon fast gelöst. Also, wenn der Mikroelektronik-Standort aufgegeben wird, das sind etwa 20.000 mit den ganzen Umfeldern, dann gehen die meisten weg, weil das alles junge Leute sind und die gehen der Arbeit hinterher. Sie werden auch gekauft in ganz Europa, sie sind hochqualifiziert. Dort ist wirklich der absolute Schwerpunkt unserer Arbeit und Arbeitsplatz. Und dort fällt es wirklich auf fruchtbaren Boden, wenn man mit dieser Argumentation kommt zu den sozialen Rechten in die Verfassung.

Frau Z., langjähriges Mitglied der BAG Wohnen und Stadtentwicklung Als PDS und dann als LINKE war das Grundrecht auf Wohnen ja immer ein Essential für uns, was wir eigentlich nie aufgegeben haben und was in allen Parteiprogrammen, in unseren Positionspapieren immer steht und wo wir immer darauf bestanden haben, dass das gewahrt wird. Ich begrüße es aber jetzt, dass wir den Vorstoß unternehmen, wieder ins Grundgesetz, also ins Grundgesetz erstmals dieses Grundrecht einzubringen. Meine Frage wäre jetzt: Habt ihr schon so ein bisschen feeling? Gibt es von anderen Parteien, von der SPD, also ich habe so etwas läuten hören, dass die SPD, es kann natürlich mit der Wahlvorbereitung in Berlin zusammenhängen, die Berliner SPD die Wohnungspolitik auch mehr in den Mittelpunkt stellen will. Das wäre meine erste Frage.

Die zweite wäre zum Punkt 2, den ihr hier vorschlagt: Der Staat sorgt für Mieterschutz. Da würde ich mich dem Referenten anschließen, das halte ich hier für das Grundgesetz auch ein bisschen verkürzt. Also, das betrifft dann wirklich nur die Mieter, die schon eine Wohnung haben. Da müsste man so in etwa in die Richtung formulieren: Der Staat sorgt durch öffentliche Förderung, so heißt es ja auch schon im Wohnungsförderungsgesetz, für die Bezahlbarkeit der Wohnung. Also, das würde dann nämlich auch Leute einschließen, die keine Wohnung haben, dass der Staat dafür sorgen muss, dass die Bezahlbarkeit von Wohnungen gewährleistet ist. Und „angemessener Wohnraum“ oder eine „menschenwürdige Wohnung“, das sollte man natürlich wirklich, was hier von einem Teilnehmer kam, auch noch einmal überlegen. Das Recht auf eine menschenwürdige Wohnung, das wäre nämlich auch einen sehr umfassender Begriff, der eigentlich ins Grundgesetz passen würde für meine Begriffe. Danke.

Moderatorin Heidrun Blum, MdB Dankeschön. Weitere Wortmeldungen sehe ich jetzt nicht. Die Zeit ist auch so weit, dass ich jetzt sagen würde, wir fassen das in dieser Runde jetzt noch einmal zusammen, in dem wir jedem unserer drei Podiumsgäste nochmals zwei Minuten geben, aus seiner Sicht zusammenzufassen, wie er sich positioniert.

Frau Baumert Also, man sieht schon, das Recht auf Wohnen, wie viel Kreativität das freisetzt auch in der Diskussion und Denken darüber, was man machen

kann. Das finde ich überhaupt einen ganz wichtigen Aspekt. Es ist ja nicht ganz zu erwarten, dass der Antrag in erster Fassung gleich durchkommt. Aber diese Diskussion finde ich wichtig. Ich will nur drei Sachen sagen. „Angemessen“, wenn du das streichst, „Wohnung“ ist da noch schlechter. „Angemessen“ hat einen Bezug zum Reichtum der Gesellschaft. Und ich will nur erinnern: Einkommensarmut 60 %. Dadurch wissen wir überhaupt, wie der Durchschnitt des Einkommens ist. Armut, also ich habe das jetzt sehr verkürzt, aber Armut hat verschiedene Aspekte. Es gibt die so genannte Einkommensarmut, die liegt immer bei 60 % des durchschnittlichen Einkommens. Das ist relativ hoch, könnte man sofort ein Grundeinkommen damit zahlen und gut wär's. Also, „angemessen“ ist nicht die beste Variante, aber das Wort wegzulassen, bin ich dagegen.

Zweiter Aspekt – Grundrecht Arbeit, Grundrecht Wohnen. Wohnen ist im Gegensatz zu Arbeit tatsächlich etwas mit Zukunft. Wir wissen, dass bezahlte Lohnarbeit immer weniger wird, so wie es jetzt gerade zynisch auch mit der Wohnungsfrage in Dresden geklärt wurde. Wohnen müssen wir alle und immer, und deswegen ist Wohnen sozusagen für mich auch noch mal soziologisch natürlich, ganz wichtig.

Und der dritte Aspekt, den ich nur sagen will: Ich sehe das Recht auf Wohnen, als verbrieftes Recht des Grundgesetzes, auch als Chance, die Dualität zwischen Mieter und Vermieter, zwischen Kommune und Mieter so ein Stückchen aufzuheben und auch neue Formen des Miteinanders zu diskutieren, also der wirklichen Teilhaber an Gesellschaft, das haben wir, glaube ich, noch vergessen zu sagen. Es gibt ja dieses „Recht auf Stadt“ in der französischen Protestbewegung. Das schließt natürlich ein, dass eben Wohnen mehr ist. Aber ich will einfach diese Aspekte, die gekommen sind, wie geht das mit Vermieter, wie geht das mit der Kommune, wie geht das mit den schrumpfenden Regionen. Ich glaube, das Recht auf Wohnen setzt gerade etwas in Gang, wo man sagt, die müssen sich dann auch mal irgendwie einigen, auch zum Thema, was ist angemessen.

Letzter Satz: Recht auf Wohnen ist in jedem Fall etwas Internationales, auch wenn wir es national festlegen. Was spricht dagegen, dass wir Migranten die leer stehenden Wohnungen in schrumpfenden Städten anbieten? Wir haben gerade heute wieder aktuell das Drama im Mittelmeer. Was spricht dagegen, dass wir das mal öffnen und sagen, nicht nur Recht auf Wohnen für uns, sondern auch für die, deren Kulturen wir zerstört haben und die jetzt bei uns anklopfen. Wir haben den Wohnraum.

Herr Unger Also in Bezug jetzt auf die Grundgesetzformulierung, glaube ich, dass so ein Satz „Jeder Mensch hat ein Recht auf Wohnen.“, sehr gut wäre, mit all den potenziellen Implikationen, die das bedeutet, als Überschrift. Zusätzlich sollte man aber versuchen, eine kurze und knappe Formulierung hineinzubekommen, die ein

individuell einklagbares Recht auf Mindeststandards formuliert, Standards, die sozial gerecht sind und persönlich angemessen. Daraus ergeben sich natürlich eine Menge staatlicher Folgeverpflichtungen, die aber nicht unbedingt in einem neuen Artikel stehen müssen. Manches steht einfach schon woanders im Grundgesetz. Wir haben ja da die Sozialpflichtigkeit, wir haben eure Vorschläge an anderer Stelle. Es kann aber dennoch sein, dass man noch etwas mehr zur notwendigen Einflussnahme auf die Eigentumsverhältnisse formulieren muss. Es geht hier um viel mehr als um Mieterschutz. Es geht auch darum, wie hoch zum Beispiel der Anteil öffentlich kontrollierten Wohnraums sein muss, damit das Recht auf Wohnen für alle erfüllt wird. Da muss man sicherlich noch überlegen.

Wichtiger als das Ringen um Formulierungen in einem erträumten Grundgesetzartikel finde ich aber, dass man sich unter Überschriften wie „Wohnen ist ein Menschenrecht“ oder „Grundrecht auf Wohnen“ mit konkreten notwendigen Veränderungen beschäftigt. Die Forderung nach einem neuen Grundgesetzartikel kann kein Ersatz für politische Gestaltung und Auseinandersetzungen im Detail sein. Auch ohne ein fixiertes Grundrecht auf Wohnen kann man an vielen, vielen Punkten bohren und bröckeln. So eine Überschrift oder Slogan kann aber helfen, die Wechselwirkungen und die Zielsetzung, den Leitstern, die Hoffnung klar zu machen kann, die all diesen einzelnen Auseinandersetzungen zu Grunde liegt. Sie kann helfen, verschiedene Anliegen kampagnenmäßig, also über die parlamentarische Ebene hinaus, zu verdichten und öffentlich zu verdeutlichen, um was es geht. Das Recht auf Wohnen oder soziale Rechte generell sind nicht nur institutionalisierte Schutzrechte und staatliche Verpflichtung: Sie sind immer auch Potenzial der Menschen selber. Die Leute wissen sehr gut, dass sie Menschenrechte haben und warum sie für Menschenrechte eintreten. Und das Wichtigste ist, dass sie das in ihren konkreten Lebensumständen machen und sich einbringen.

Herr Eisenschmid Ich hatte ja dargelegt, dass das Recht auf Wohnen ein Menschenrecht ist und daher gefällt mir das hier in die Diskussion eingebracht Wort „menschenwürdig“ an und für sich gar nicht so schlecht. Also, ich bitte darum, darüber noch einmal nachzudenken. Denn „Angemessenheit“ ist gut, aber „menschwürdig“ ist auch nicht schlecht. Also, für ein menschenwürdiges Wohnen einzutreten, erfasst auch sehr, sehr viele Aspekte, um die es uns letztendlich geht bei dieser Frage. Das Ganze ist ja ohnehin ein Diskussionsprozess.

Zu den Beiträgen hier möchte ich noch einmal hervorheben, dass wir mit einem neuen Grundrecht nicht mit einem Schlag das Paradies für Wohnen haben, sondern die Konflikte gelöst werden müssen; und zwar außerhalb der Verfassung. Die Verfassung gibt ja nur eine bestimmte Wertung vor, die dann bei Anwendung der einfach gesetzlichen Regelungen beachtet werden muss. Stellen sie sich vor, sie haben ein Mehrfamilienhaus mit einem dauerhaft störenden Mieter. Natürlich muss der irgendwann mal, wenn er nicht

aufhört, die Mitbewohner zu belästigen, seine Wohnung aufgeben. Daran ändert auch ein Grundrecht auf Wohnung oder auf Wohnen nichts. Wohnraumsuchende, die aufgrund ihres sozialen Hintergrunds zunächst in das soziale Umfeld eingegliedert werden müssen, haben nicht sofort Anspruch auf eine Luxuswohnung. Hier muss man natürlich differenzieren. Die Umsetzung eines solchen Grundrechts bedarf sehr, sehr vieler begleitender Maßnahmen.

Das Beispiel aus Schwedt zeigt aus meiner Sicht einen typischen Konfliktfall. Hat der Wunsch des Mieters Vorrang, nicht 50 Meter weiter zu ziehen oder hat Vorrang das öffentliche Wohl. Also, ich denke, es muss im Einzelfall auch dem Mieter zumutbar sein, in eine Nachbarstraße zu ziehen, wenn dort Wohnraum zur Verfügung steht. Natürlich kann derjenige, der in München wohnt, nicht eine Wohnung in Sachsen beziehen. In München haben wir Wohnungsmangel und in Sachsen, das haben wir gerade gehört, haben wir große Leerstände. Aber was nützen uns die Leerstände für die Wohnungssuchenden, die in Gebieten mit Wohnungsmangel leben? Gar nichts. Deswegen ist das individuelle Wohnungsproblem ein Problem, mit dem man vor Ort fertig werden muss.

Frau Bluhm Dankeschön. Ich denke, wir haben auch hier in der Kürze der Zeit das Thema, soweit es irgendwie auch möglich war, noch einmal debattiert. Wir sind ja nicht umsonst mit einem Entwurf für das Thema „Wohnen im Grundgesetz zu verankern“ in die Diskussion gegangen. Eine Anhörung ist ja dafür da, dass wir dann unseren Entwurf dahingehend auch kritisch überprüfen. Wir haben hier einige Themen zusammengefasst, einiges hervorgehoben und einiges auch vernachlässigt. Wir konnten das Thema natürlich nicht allumfassend diskutieren. Ich verspreche aber all denjenigen, die sich hier auch in die Diskussion eingebracht haben, dass DIE LINKE, dass insbesondere auch ich und die Bundesarbeitsgemeinschaft für Städtebau und Wohnen bei der Partei sich weiter mit diesem Thema beschäftigen wird und auch im Zusammenhang mit der Fraktion eine entsprechende Formulierung finden wird, die die Gedanken und Ideen, die Hinweise dieser Diskussion auch aufgreifen und vor allem, das ist auch ganz wichtig, neben dem Wunsch, das Grundgesetz in dieser Richtung zu verändern, dann auch in der einfachen Gesetzgebung weiter am Thema zu bleiben und auch hier eine Gerechtigkeit für Mieterschutz, gegen Obdachlosigkeit und für die weitere gesellschaftspolitische Aufgabe zum Thema „Wohnen“ tätig zu werden. Da haben wir viele Mitstreiter und ich wünsche mir, dass diejenigen, die sich eingebracht haben, uns vielleicht weiter auf diesem Weg auch begleiten, um zu gucken, ob wir es dann tatsächlich so umgesetzt bekommen. Ich danke recht herzlich für das Mitwirken.

Wir haben ja nachmittags jetzt die Möglichkeit, uns dann in die Parallelforen noch einzuklinken. Wir haben von Herrn Eisenschmid hier noch mal ein Papier kopiert liegen. Wer also seine Position, die er hier vorgetragen hat, noch mit nach Hause tragen möchte, der kann sich das dann gerne auch noch einmal

mitnehmen. Ansonsten werden wir die Ergebnisse dieser Konferenz ja auch medial zusammenfassen, sie werden auf der Internetseite auch abrufbar sein und alles andere werden wir dann im Dialog auch in Zukunft weiter besprechen. Ich danke recht herzlich und wünsche noch einen erfolgreichen Tag.

III. Forum Grundrecht „Bildung, Kultur“

Artikel 3e

(1) Alle Menschen haben das Recht auf Bildung. Das Recht umfasst die unentgeltliche, integrative vorschulische Bildung, Schulausbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Hochschulbildung und die allgemeine kulturelle und politische Bildung und Weiterbildung.

(2) Die Bildung ist auf die volle Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit gerichtet. Offene Bildungswege, pädagogische Freiheit der Lehrkräfte, das Recht der Bildungseinrichtungen auf Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze und das Recht auf Mitbestimmung der Lernenden sind zu gewährleisten.

(3) Alle Menschen haben das Recht, sich ein Leben lang den eigenen Interessen folgend zu bilden.

Moderatorin Nele Hirsch, MdB Herzlich willkommen hier in diesem Forum zu Bildung und Kultur. Mein Name ist Nele Hirsch, ich bin bildungspolitische Sprecherin bei uns in der Fraktion. Wir haben uns für die Diskussion heute zwei Gäste eingeladen.

Zum Einen sitzt rechts von mir Gabriele Schulz, sie ist stellvertretende Geschäftsführerin des Deutschen Kulturrates und hat sich dort insbesondere mit kultureller Bildung beschäftigt, dazu auch Publikationen und Artikel veröffentlicht und kann uns sicherlich aus der Perspektive sehr viel zu diesem Thema beisteuern. Und links neben mir sitzt Wilhelm Achelpöhl. Wer etwas mit der studentischen Bewegung oder einer studentischen Interessenvertretung zu tun hat, wird ihn sicherlich kennen. Er ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht und hat in dieser Funktion sehr viele Klagen im Hochschulbereich, u. a. gegen Studiengebühren betreut. Hierzu auch Gutachten geschrieben, beispielsweise zur Vereinbarkeit der Einführung von Studiengebühren mit dem UN-Sozialpakt u. ä. Wir freuen uns auch, dass du hier bist, herzlich willkommen.

Bevor ich das Wort an unsere beiden Gäste gebe, möchte ich vielleicht kurz zu dem Diskussionspunkt, den wir hier haben, ein paar einleitende Bemerkungen machen. Ich glaube, allen ist klar, dass wir heute über einen Vorschlag zur Einführung des Rechts auf Bildung als einen neuen Artikel 3 e diskutieren, der von der Arbeitsgruppe Soziale Grundrechte von unserer Fraktion erarbeitet wurde. Da kann man sich natürlich erst einmal fragen – die stellvertretende Geschäftsführerin vom Deutschen Kulturrat ist da –: warum denn ein Recht auf Bildung und nicht gleichermaßen ein Recht auf Kultur? Wir haben uns dafür entschieden, das Recht auf Bildung aufzunehmen, aus zwei Gründen. Zum Einen läuft gerade eine öffentliche Diskussion über die Verankerung des Staatsziels Kultur im Grundgesetz. Wir wollen diese Bemühun-

gen nicht mit der Forderung nach der Verankerung eines Grundrechts auf Kultur konterkarieren. Und der andere Grund ist ein inhaltlicher und aus meiner Sicht ebenso wichtig, nämlich die Frage: Was verstehen wir überhaupt unter Bildung und wie umfassend soll Bildung eigentlich sein? Es geht uns dabei nicht nur um Lesen, Schreiben, Rechnen, sondern auch um ästhetische Bildung und Entwicklung der Sinne. Wenn wir von kultureller Bildung sprechen, geht es im weiteren Sinne um die Aneignung der Gesamtheit der Kultur einer Gesellschaft, d.h. der Gesamtheit der unverwechselbaren geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Eigenschaften, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen, und die über Kunst und Literatur hinaus auch Lebensformen, Formen des Zusammenlebens, Wertesysteme und Überzeugungen umfasst. Das zum ersten Punkt, zum Verhältnis von Bildung und Kultur.

Ein nächster Punkt, der wichtig ist: Die Formulierung, die wir gewählt haben ist so gewählt, dass es auch wirklich realistisch wäre, den Artikel in dieser Form in das Grundgesetz hineinzuschreiben. D.h. dass wir nicht versucht haben, irgendwelche sehr detaillierten Sachen mit hineinzupacken, die sich vielleicht auch nur auf eine bestimmte Zeitspanne beziehen, sondern es wirklich so zu formulieren, dass es eine dauerhafte Formulierung sein kann, die auch über mehrere Jahrzehnte bestehen könnte.

Und der dritte und letzte Punkt, der ist, glaube ich, sehr wichtig für alle, die hier sind: Das was wir aufgeschrieben haben ist wirklich ein Diskussionsangebot und befindet sich noch im Diskussionsprozess, ist noch kein fertiger Beschluss, der so feststeht. Und es geht uns wirklich darum gemeinsam zu überlegen: Macht das so Sinn? Sollte es wirklich in der Form formuliert sein? Und was könnte es auch helfen, wenn es in der Form formuliert wird?

Noch einmal der Hinweis: Wir schneiden das Forum komplett mit, werten den Mitschnitt im Nachgang aus und hoffen, dass wir gemeinsam zu einem sehr guten Vorschlag kommen, wie so eine Verankerung dann im Grundgesetz aussehen könnte. Soweit vielleicht einleitend und ich möchte Sie, Frau Schulz, dann bitten zu beginnen.

Frau Schulz Vielen Dank für die Einladung und die einführenden Worte. Ich möchte noch einmal einen ganz kurzen Rückblick zu dem machen, was wir eben gehört haben, die Ausführungen von Herrn Nešković und von Herrn Gysi: Ich kann das voll teilen, dass eigentlich im Moment ein günstiger Zeitpunkt für eine Verfassungsdiskussion besteht. Einmal natürlich durch diese Anlässe, 60 Jahre Grundgesetz – es ist wirklich bedauerlich, dass im Moment mehr über Feierlichkeiten auf der Straße des 17. Juni gesprochen wird als über das was das Grundgesetz uns heute zu sagen hat und wie es weiterentwickelt werden muss -, die Feierlichkeiten die bestehen oder die Erinnerungen an 20 Jahre Mauerfall. Beides bietet Anlass, um über das Grundgesetz erneut nachzudenken und

natürlich auch die derzeit bestehende Diskussion um den Kapitalismus. Ich teile die Einschätzung von Gregor Gysi, dass man diesen Rückenwind eigentlich nutzen sollte. Der ist im Moment vorhanden. Im Moment ist es möglich, Fragen zu diskutieren, für die man sicherlich vor einigen Jahren noch ausgelacht worden wäre und das sollte in jedem Fall debattiert werden. Im Unterschied zu Herrn Achelpöhlner, der hier als Anwalt nur seine Position vortragen kann, bin ich natürlich als Verbandsvertreterin an Verbandsmeinungen gebunden. Als Kulturrat haben wir uns mit dem Thema Recht auf Bildung noch nicht in der Form befasst, dass es ins Grundgesetz eingebracht werden soll. Wir haben zum Thema Staatsziel Kultur diskutiert - ähnlich wie die Debatte zu den sozialen Grundrechten ist auch die Diskussion um das Staatsziel Kultur eigentlich immer an den selben Stationen geführt worden, Anfang der 80er Jahre und Anfang der 90er Jahre -, mit dem Anliegen, dass ein Staatsziel Kultur in das Grundgesetz eingefügt werden soll. Es ist jeweils gescheitert. Dafür es nicht umzusetzen, wurden vielfach Föderalismusgründe u. ä. angeführt. Es gibt andere, auch Verfassungsjuristen, die diese Gründe nicht teilen. Fakt ist jedenfalls: Es wurde bislang nicht umgesetzt.

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat sich dafür stark gemacht, hat einen einstimmigen Beschluss gefasst, dass ein Art. 20 b ins das Grundgesetz eingefügt werden sollte, mit dem Wortlaut: „Der Staat schützt und fördert die Kultur.“ Er ist mit den Stimmen aller Fraktionen und aller Sachverständigen verabschiedet worden. Dieser Vorschlag von 2005 wurde 2007 im Schlussbericht noch einmal bekräftigt. Das Land Berlin hat in den Bundesrat einen Vorschlag eingebracht, das Staatsziel Kultur in das Grundgesetz einzufügen, auch mit dem Wortlaut, den die Enquete-Kommission vorgeschlagen hat. Dieser Vorschlag wurde vom Bundesrat abgelehnt. Es liegt bereits seit Beginn dieser Legislatur ein Gesetzesentwurf der FDP-Fraktion vor, der genau den Wortlaut hat, den die Enquete-Kommission vorgeschlagen hat. : „Der Staat schützt und fördert die Kultur“. Es fand dazu bereits eine Anhörung im Rechtsausschuss statt und wir harren der Dinge, was weiter passieren wird. Im Moment liegt er bei dem Rechtsausschuss und den mit beratenden Ausschüssen und wird, denke ich, noch in den nächsten verbleibenden sechs Wochen in das Plenum eingebracht und, wie es aussieht - da es ein Vorschlag der Opposition ist -, abgeschmettert werden.

Das ist der Sachstand zum Thema Staatsziel Kultur. Ich finde es schade, dass bei diesem Gesetzesentwurf, der in der Tagungsmappe liegt - Bundestagsdrucksache 16/12375, zum Vorschlag eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips, auf das Staatsziel Kultur nicht abgehoben wurde. Man kann das natürlich politisch bewerten, kann sagen: Na gut, man nimmt es nicht hinein, um es nicht als Oppositionsvorschlag zu verbrennen oder ob es vergessen wurde. Ich finde es einfach schade, denn es hätte, denke ich, die Diskussion noch einmal gefördert, denn ich glaube, dass es wichtig wäre, sich für diese Sache einzusetzen. Die

Gegner des Staatsziel Kultur führen immer an: „Das sei doch gar nicht nötig, im Grundgesetz ist doch die Wissenschaft- und Kunstfreiheit garantiert, darum bräuchte man das nicht.“ Ich glaube aber, dass man es dringend benötigt. Das sozusagen als Präliminarien und als Rückgriff auf das, was wir eben gehört haben.

Ich stelle Ihnen noch einmal ganz kurz den Deutschen Kulturrat vor: Wir sind der Spitzenverband der Bundeskulturverbände. Bei uns sind Verbände aller künstlerischen Sparten - Musik, darstellende Kunst, bildende Kunst, Literatur, Baukultur, Design, Film und Soziokultur - vertreten. Und was die Besonderheit des Deutschen Kulturrates ist: Wir haben auch alle Bereiche des kulturellen Lebens; sowohl die Künstler, die freiberuflichen Künstler und die angestellten Künstler, als auch die Verwerter künstlerischer Leistung, d.h. auch genau so die Galerien, den Börsenverein des Deutschen Buchhandels und andere Arbeitgeber aus dem Kulturbereich, wie den Bühnenverein oder den Deutschen Bibliotheksverband, Vereine aus dem Bereich der Soziokultur u.ä.. Das heisst, das gesamte Spektrum des kulturellen Lebens - von den Künstlern über die erwerbswirtschaftlich orientierten Verwerter bis hin zu den gemeinnützigen Organisationen - ist im Deutschen Kulturrat organisiert. Wie Frau Hirsch schon gesagt hat: Wir befassen uns sehr intensiv mit dem Thema kulturelle Bildung - einem Ausschnitt aus dem Bildungsbereich. Dazu haben wir uns in verschiedenen Stellungnahmen positioniert und haben auch ein ganz klares Votum zum kostenfreien Zugang zu Kindertagesstätten formuliert. Ich komme gleich noch mal zu dieser Frage - ich versuche so ein bisschen, wir haben so einen Fragenkatalog bekommen, mich daran entlang zu hangeln und dabei verschiedene andere Aspekte auch noch anzusprechen.

Die erste Frage war das Thema Teilhabemöglichkeiten. Ich denke, das wäre Eulen nach Athen zu tragen, um noch mal näher auszuführen, dass natürlich das deutsche Schulsystem hoch selektiv ist. Das wurde uns in den PISA-Studien bestätigt, das wurde von dem OECD-Gutachter noch einmal bestätigt - das ist ein Fakt und ich denke, daran kommt auch keiner vorbei. Es ist allerdings für mich eine Frage, ob ein Grundrecht auf Bildung helfen würde, die Chancengleichheit zu erhöhen oder ob da nicht letztendlich die Schulpolitik wesentlich mehr der Anker ist? Ich meine, es besteht eine Schulpflicht, d.h. jedes Kind kann nicht nur zur Schule gehen, sondern es muss zur Schule gehen. Es ist nicht nur ein Recht auf Schulbildung sondern es ist eine Pflicht zur Schulbildung. Das ist ja vorhanden, aber diese Pflicht führt nicht dazu, dass Chancengleichheit entsteht, sondern das Schulsystem ist eben hoch selektiv. Wenn man sich die Teilhabe an Kultur anschaut, ist es sicherlich so - da darf man praktisch auch nicht die Augen davor verschließen -, dass das „Heiligtum“ der Hochkultur, insbesondere Konzerthäuser, Opern, auch Museen, eher von kleineren Gruppen genutzt werden. Das ist de facto so. Das wäre auch falsch, wenn man sich darum herum mogeln würde. Es ist zugleich so, dass viele dieser Einrichtungen sich

sehr stark bemühen, über kulturelle Bildung auch weitere Schichten zu erreichen und insbesondere auch Kinder und Jugendliche heranzuführen. Zugleich muss man aber auch sagen, dass es natürlich eine Reihe von Kultureinrichtungen oder Kulturangeboten gibt, die sehr breite Schichten erreichen. Bibliotheken z.B. sind die Bildungs- und Kultureinrichtungen, die sozusagen noch am ehesten Chancengleichheit gewähren und auch breit angenommen werden. Oder zum Beispiel die Laienmusik. Laienmusik ist sozusagen eine kulturelle Ausdrucksform, die in die Breite hineingeht und eben sehr viele Menschen erreicht. Oder auch Heimatmuseen oder auch andere Formen der kulturellen Eigentätigkeit oder auch der kulturellen Rezeption werden von breiten Schichten angenommen. Das ist mir ein ganz wesentliches Anliegen, dass man sagt: Kultur ist eben nicht nur das, was im Opernhaus stattfindet, sondern Kultur ist außerordentlich vielfältig. Wenn man sich noch mal die Teilhabe an Kultur anschaut, gibt es natürlich auch schon bestehende Instrumentarien, um diese zu fördern. Zum Einen, was die kulturelle Kinder- und Jugendbildung angeht, den Kinder- und Jugendplan, der auf Sozialgesetzbuch VIII gestützt ist – das Kinder- und Jugendhilfegesetz –, das insbesondere auch ermöglichen soll, dass gemeinnützige Träger Angebote an kultureller Bildung unterbreiten und auf das auch richtig ein Förderinstrument gestützt wird. Der Kinder- und Jugendplan, der dann bis in die Länder heruntergereicht wird. Für ältere Menschen gibt es etwas Analoges im Bundesaltenplan. Dennoch konzidiere ich, dass es – ähnlich wie bei der Schulpflicht – immer noch nicht so ist, dass – insbesondere wenn man mehr an die Hochkultur denkt –, dass Chancengerechtigkeit besteht. Man kennt es: Jungen, mit Migrationshintergrund, die eine Hauptschule besuchen, das wäre das klassische Beispiel derer, die keine Einrichtung kultureller Bildung aufsuchen. D.h. obwohl es diese Instrumente gibt, besteht keine echte Teilhabe von vielen Menschen. Für mich ist aber die Frage, ob ein Recht auf Bildung diese Teilhabe tatsächlich erzeugen würde, angesichts der schon bestehenden Instrumente.

Stellenwert von Teilhabe an Bildung und Kultur: Ich meine, das ist fast schon „ein Gemeinplatz“, wenn ich sage, dass die Teilhabe von Bildung und Kultur sowohl für den Einzelnen als auch für die Gesellschaft von ganz zentraler Bedeutung ist. Und ich glaube, da wird man auch bei den politischen Gegnern der LINKEN Zustimmung finden. Ich fand ganz interessant: Vor zwei Wochen war in der Berliner Zeitung ein Interview mit Herrn Westerwelle und er hat berichtet, dass er selber zuerst die Realschule besucht hat und dann später den Einstieg auf ein Gymnasium fand. Und dass für ihn der Zugang für Bildung ein ganz wesentliches Anliegen ist, was er sich auch auf die Fahnen schreiben möchte für die nächste Bundestagswahl. Das fand ich schon mal einen ganz interessanten Aspekt. Gerade Westerwelle wurde ja eben sehr oft genannt, als sozusagen auch politischer Gegner. Und der vielleicht auch gegen so etwas wie Chancengerechtigkeit steht. Ich glaube, man sollte nicht unterschätzen, dass sie sich auch Gedanken um Chancengerechtigkeit machen.

Dann wurde ich gefragt, ob wir die Aufnahme in des Grundrechts Bildung im Grundgesetz für erforderlich erachten. Ich habe eben schon gesagt: Der Kulturrat hat sich dazu bislang keine Meinung gebildet. Ich möchte aber auf einige andere Aspekte aufmerksam machen, die uns im Moment sehr „umtreiben“: Derzeit wird ja sehr viel Geld ausgegeben in Konjunkturpaketen und wir haben die große Sorge, dass in den kommenden Jahren das viele Geld irgendwann wieder eingespart werden muss. Und das wird zuerst die freiwilligen Leistungen treffen. D.h. Kultur, auch Einrichtungen der kulturellen Bildung sind auf der kommunalen Ebene freiwillige Leistungen. Und da wird es sehr schwer sein für die bestehenden Angebote zu streiten. Ich spreche gar nicht darüber, die Angebote noch auszuweiten. Im Kulturrat diskutieren wir derzeit, ob es eine Möglichkeit gäbe, Pflichtgesetze einzuführen. Das gibt es bereits für den Musikschulbereich – in einigen Ländern gibt es Musikschulgesetze, die unterschiedlich verankert sind. Teilweise in Schulgesetzen, teilweise im Bereich der Jugend- oder Sozialgesetze. Wir meinen, dass man breiter denken muss, nicht nur auf Einrichtungen bezogen, sondern dass man sicherlich insgesamt über Pflichtgesetze für eine kulturelle Infrastruktur oder eine Infrastruktur kultureller Bildung nachdenken muss, um einfach eine starke „Pflichtigkeit“ zu erzeugen. Man kann es im Moment sehr gut sehen an Kommunen, die im Ruhrgebiet in der Haushaltssicherung sind, die haben einfach keine Spielräume mehr. Denen sitzt sozusagen die Bezirksregierung im Nacken. Sie müssen sich von dort den Haushalt genehmigen lassen und es ist nicht die Bosheit des jeweiligen Stadtkämmerers, dass er kein Geld zur Verfügung stellt für die Musikschule, sondern er bringt es auch an anderen Stellen nicht durch. Wenn da eine stärkere „Pflichtigkeit“ hineinkommt, würde es sehr dabei helfen, um diese Angebote aufrecht zu erhalten. Das bekommt noch mal eine besondere Schärfe, wenn man an die Föderalismusreform II denkt, an die Schuldenbremse, die eingeführt werden soll. Gregor Gysi hat es eben auch noch einmal gesagt: Das wird den Ländern sozusagen das letzte Bisschen noch nehmen, wo sie Gestaltungsspielräume haben. Wenn sie da keine Möglichkeit mehr haben Schulden aufzunehmen, werden sie irgendwann nur noch dazu kommen, das wozu sie verpflichtet sind, zu machen.

Noch zwei konkrete Fragen: Gemeinschaftsaufgabe Bildung und Kultur, Föderalismusreform I. Ich wurde gefragt, wie wir zu einer Gemeinschaftsaufgabe Bildung und Kultur stehen. Es wäre sehr sinnvoll. Was es vor der Föderalismusreform I im Artikel 91 b GG gab, hat außerordentlich Positives bewirkt. Es wurden sehr viele, sehr wertvolle Modellvorhaben gemacht, es hat ein Austausch stattgefunden, die Wiedereinführung wäre sehr positiv, aber ich glaube, da darf man sich überhaupt keinen Illusionen hingeben. In der derzeitigen politischen Diskussion ist es das, was man scheut wie der Teufel das Weihwasser.

Dann die Rolle der kulturellen Bildung: Ich würde noch mal sagen, kulturelle Bildung hat verbal Hochkonjunk-

tur, insbesondere die musikalische Bildung. Da werden auch Akzente gesetzt, es wird auch viel Geld in die Hand genommen – z.B. für „Jedem Kind ein Instrument“, im Ruhrgebiet. Anliegen ist, dass jedes Kind in der 1., 2. und 3. Klasse ein Instrument lernen soll. Wenn man das Wort Rhythm is it in den Mund nimmt und auf den Film und das Projekt verweist, bekommt jeder Politiker mit dem man spricht leuchtende Augen und sagt: Das ist das Tollste. Dennoch muss man feststellen: Kulturelle Bildung ist auch kulturelle Bildung in der Schule, das sind die Schulfächer Kunst, Musik, Theater. Nach PISA haben sie nur noch eine randständige Rolle. Alle PISA-Fächer rücken in den Mittelpunkt, alle nicht PISA-Fächer sind randständig. Und was noch einmal ganz interessant ist, vielleicht noch so als kleinerer Aperçu: Vor drei Jahren ist ein Jugendkulturbarometer erschienen, was das Zentrum für Kulturforschung gemacht hat, wo sie Kinder und Jugendliche nach ihrer Nutzung von Kultur befragt haben. Und dabei fand ich ganz interessant, dass insbesondere Kinder und Jugendliche, die mit professioneller Kunst in Berührung gekommen sind – die selber mal ein Theater, selber ein Konzert besucht haben –, dass die am ehesten gesagt haben: „Kultur sagt mir etwas, das finde ich ganz toll, davon bin ich begeistert.“ Dass das eine fast noch größere Wirkung hat als die Schulfächer – Kunst, Musik, Theater – und auch fast eine größere Wirkung hat als große kulturelle Bildungsanstrengungen. Das fand ich bemerkenswert, dass sozusagen die Auseinandersetzung mit der professionellen Kunst, das selber begeistert Werden von dem was auf der Bühne oder wenn man sich ein Bild betrachtet oder wenn man einen Autor hört, dass das offensichtlich eine sehr, sehr große Wirkung auf Kinder und Jugendliche hat.

Herr Achelpöhlner Vielen Dank, ich habe mich über die Einladung gefreut. Ich möchte zu drei Aspekten des Grundrechts auf Bildung etwas ausführen. Ich beantworte dabei nicht alle Fragen, die vorhanden sind. Ich überlasse es den Anwesenden, bei Interesse nachzufragen.

Erster Punkt Zu dem Rahmen, in dem wir uns bewegen. Ich glaube, an zwei Zitaten bekannter deutscher Verfassungsrechtler kann man gut erkennen, wie sich die Wahrnehmung sozialer Rechte verändert hat. Das erste Zitat ist von Carlo Schmidt, es stammt aus der Beratung des Parlamentarischen Rates, in dem es auch eine Diskussion darum gab, ob soziale Rechte in das Grundgesetz aufgenommen werden sollten. Carlo Schmidt sagte damals:

„[...] Rechtssätze, in denen die Inhalte unseres Gemeinschaftslebens verfasst werden sollen, können nicht von uns in Stellvertretung für das Ganze aufgestellt und geformt werden. Hier brauchen wir, um etwas Gültiges zu schaffen, das Wort unserer Brüder im Osten.“

Das war das erste Zitat. Die Brüder im Osten sind ja jetzt da, die Schwestern auch.

Das zweite Zitat stammt auch aus einer Verfassungsberatung, der Beratung der Europäischen Union-Verfassung und es stammt von Roman Herzog. Er hatte gesagt:

„Die Franzosen wollen um jeden Preis so viele soziale Grundrechte wie es überhaupt gibt.“

Das sind zwei prägnante Zitate, die aus meiner Sicht eine Veränderung der politischen Debatte oder der juristischen Debatte markieren, wie wir sie haben. Zum Recht auf Bildung gibt es sogar eine gewisse Verfassungstradition in Deutschland. In der Paulskirchen-Verfassung – aus der ja nicht viel geworden ist – ist z.B. ein Paragraph enthalten, § 157:

„Für den Unterricht in Volksschulen und niedrigen Gewerbeschulen wird kein Schulgeld bezahlt. Unbemittelten soll auf allen öffentlichen Unterrichtsanstalten freier Unterricht gewährt werden.“

Also ein Studiengebührenverbot von 1848. Es ist auch ein bisschen in Vergessenheit geraten. Wir haben in Deutschland eine Rechtslage, die dadurch geprägt ist, dass im Grunde viele der sozialen Rechte, die in dem hiesigen Reformvorschlag gemacht worden sind, eigentlich schon bestehen – das merkt nur keiner. Deutschland hat den UN-Sozialpakt unterzeichnet, der in dem Art. 13 ganz umfangreich das Recht auf Bildung enthält. Das wird aber gegenwärtig in der Rechtswirklichkeit wenig zur Kenntnis genommen und spielt daher in der Realität nicht die Rolle, die es eigentlich spielen sollte. Lassen Sie mich zunächst etwas zu dieser Realität, gewissermaßen ein paar Schlaglichter, darstellen. Anschließend werde ich darlegen, wie sich dies vielleicht ändern könnte, wenn man eine solche Bestimmung in das Grundgesetz aufnehmen würde:

Es gibt ganz brutale Verweigerungen des Rechts auf Bildung und die brutalste Form ist meines Erachtens das, was noch heute im Saarland passiert. Im Saarland ist es nämlich so, dass das Menschenrecht auf Bildung für diejenigen Menschen, diejenigen Kinder nicht gilt, die nur kurzzeitig geduldet sind. Die dürfen keine Schule besuchen. Es gibt andere Bundesländer, die differenzieren bei der Schulpflicht – aber im Saarland ist es so, dass sie keine Schule besuchen dürfen. Und wie viele betraf das? Im Jahr 2005 waren das 453 Kinder. Das ist eine konkrete Verweigerung des Rechts auf Bildung im Saarland.

In Hamburg haben wir eine Situation, bei der es sich mehr um eine faktische Gefährdung des Rechts auf Bildung handelt. Dort gibt es ein zentrales Schulregister, und alle Schulen sollen die dort zu Schule gehenden Schüler melden. Diese werden in einem zentralen Register geführt. Die gemeldeten Daten soll dann mit den Daten des Jugendamtes abgeglichen werden – um herauszufinden: Kommen auch alle Kinder, die geboren werden, in der Schule an? Damit will man solche schlimmen Vorfälle, dass Kinder von ihren Eltern eingesperrt werden, verhindern. Das hat es ja gegeben. Dies bewirkt aber den unangenehmen Effekt, dass durch die Meldung sämtlicher Schüler natürlich auch illegal in Hamburg lebende Schüler mitgemeldet werden. Angesichts dieser Bedrohung ist dann zu erwarten, dass die Eltern, die sich illegal in Deutschland aufhalten, davon absehen ihre Kinder zur Schule zu schicken. Das ist ein Problem, das in Hamburg breit diskutiert worden ist.

Wie ich das gehört habe wird es wohl auch in Berlin gegenwärtig diskutiert, weil auch hier darüber nachgedacht wird, ein ähnliches Schulregister einzuführen.

Weiteres Schlaglicht wirft das Problem der Lehrmittelfreiheit. Die konkrete Debatte betrifft die Frage: Wie sieht es aus mit Empfängern von Hartz IV? Die Schulbücher, wie werden sie bezahlt? Es gab auch eine breite Diskussion, z.B. in Nordrhein-Westfalen, inwieweit von den Kommunen zusätzliche Leistungen überhaupt gewährt werden dürfen, oder ob Schulbücher beispielsweise aus dem Regelsatz finanziert werden müssen. Dies betrifft die Frage des faktischen Zugangs zum Recht auf Bildung.

Und dann komme ich zu den Bereichen, die wahrscheinlich hier in diesem Kreis allgemein bekannt sind. Wie steht es um die Chancengleichheit bei dem Hochschulzugang? Darüber gibt es wunderbare Ausarbeitungen. Hier liegt ja auch der Bericht des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung, Vernor Muñoz, vor, Es gibt auch den Bericht von fzs (freier Zusammenschluss von studentInnenschaften) und GEW (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft), den ich mit anderen zusammen erstellt habe, in dem detailliert die reale Situation im Hochschulwesen, beispielsweise beim Hochschulzugang, dargestellt wird. Die ganzen Hürden, die es auf dem Weg zur Hochschulausbildung gibt, die dauernd selektiv sind, sind zu bedenken. Zwei Zahlen vielleicht, damit man die Dimension erkennt: Von 100 Kindern, deren Eltern nicht Akademiker sind, studieren 23 und von 100 Kindern, deren Eltern Akademiker sind, studieren 83. Dieser Unterschied sagt eigentlich schon ziemlich viel. 20 Prozent der männlichen ausländischen Hauptschüler schließen die Schule ohne Abschluss ab. Auch die Studierneigung von Frauen und Männern ist schon nach dem Abitur unterschiedlich. Während Frauen bis zu 53 % der Studierberechtigten stellen, stellen sie schon nur noch 49 % der Studienanfänger. Auch hier gibt es verschiedene Diskriminierungen, insbesondere von Ausländern und von Frauen betrifft. Das sind Fakten, die nach wie vor festzustellen sind. Ich erspare die näheren Einzelheiten. Darauf können wir ja dann in der Debatte noch ein bisschen näher eingehen.

Was ist das Besondere? Weshalb kann es sinnvoll sein, eine solche Bestimmung in das Grundgesetz aufzunehmen? Das Wichtigste ist dabei aus meiner Sicht, dass das Recht auf Bildung auf die höchste Stufe der Normenhierarchie, die wir in Deutschland haben, käme. Es gibt – ich habe es schon erwähnt – den UN-Sozialpakt. Der UN-Sozialpakt hat noch viel detailliertere Regelungen als diejenigen, die in dem Gesetzentwurf vorgeschlagen wurden. Er enthält die Regelung: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines Jeden auf Bildung an.“ Die Elternregelungen zur kostenlosen Grundschulausbildung enthalten Regelungen zur kostenlosen Hochschulausbildung. Das Problem an diesem UN-Sozialpakt ist, dass dessen Anwendung in Deutschland in hohem Maße umstritten ist. Bald wird sich das ein bisschen stärker klären. Wir haben uns in den Auseinandersetzungen um die

Studiengebühren auf die Regelung bezogen, wonach der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann zugänglich gemacht werden muss. Wir haben gesagt: Bitte schön, allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, das bedeutet ja nun auf jeden Fall, dass eine Verschlechterung eines gegenwärtigen Zustandes nicht möglich sein darf. Es gibt darüber hinaus ja noch einen Artikel 2, der sagt: „Man darf nicht zurückgehen.“ Mit dem Sozialpakt haben wir ein geltendes Bundesgesetz, das im Bundesgesetzblatt auch als Gesetz veröffentlicht wurde. Wir haben geltend gemacht, dass die landesrechtlichen Regelungen über Studiengebühren diesen bundesrechtlichen Regelungen widersprechen. So sehe ich das. Der Kommentar des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen dazu war: „Es handelt sich gar nicht um Recht, es ist keine Rechtsnorm, das sind Programmsätze; die bedeuten nichts.“ Und daraus folgerten sie auch: „Deshalb ist die Revision nicht zuzulassen.“ Hintergrund ist: Die Revision zum Bundesverwaltungsgericht findet dann statt, wenn es um die Frage der Vereinbarkeit mit Bundesrecht geht. Und da sie gesagt haben: „Das ist ja kein Recht.“, bestand auch kein Grund die Revision zuzulassen. Das hat das Bundesverwaltungsgericht allerdings anders gesehen und hat die Revision zugelassen. Es begründete dies damit, dass sich im Revisionsverfahren die Frage stellen würde, in wieweit landesrechtliche Regelungen über Studiengebühren mit dem UN-Sozialpakt vereinbar seien.“ Das ist eine ganz spannende Frage und die Spannung steigt vielleicht noch mehr, denn am 29. April wird darüber dann in Leipzig verhandelt. Wir werden dann eine erste höchstgerichtliche Rechtsprechung zu der Frage der Reichweite des Rechts auf Bildung“ haben.

Wir hätten aber mit der Aufnahme des Rechtes in das Grundgesetz die Situation, dass wir nicht ein Bundesrecht haben, was gegebenenfalls Landesrecht bricht (Landesrecht ist ja geltendes Landesrecht, was durch spätere neue Studiengebühren recht einfach schlicht außer Kraft gesetzt würde, weil das neue Recht das alte Recht bricht.

Sondern wir hätten ein übergeordnetes Recht, an dem dann dieses Recht zu messen wäre. So dass wir dann eine Regelung hätten, die an der Spitze der Normenhierarchie steht und das Recht auf Bildung einfach stärker ins Bewusstsein bringen würde und keinen Zweifel daran ließe, dass es sich dabei um „Recht“ handelt. Der Gesetzentwurf bringt die Frage der integrativen Bildung in die Debatte- diese ist auch ein großer Problempunkt der Unentgeltlichkeit.

Welche weitere Bedeutung kann im Grundrecht auf Bildung liegen? Es kann dadurch – was ja schon im Sozialstaatsgebot letztlich enthalten ist – der Charakter der Chancengleichheit dahin gehen, dass – je nachdem wie das noch ausformuliert wird – ein Rückschrittsverbot formuliert wird. Wenn man ein bestimmtes Maß an Verwirklichung sozialer Rechte hat, bei der man dem Staat sicherlich einen gewissen Gestaltungsspielraum zuerkennen muss, dann ist zumindest

jeder soziale Rückschritt besonders rechtfertigungsbedürftig. Im Sozialpakt ist dies in etwa so angelegt: „Wenn wir in diese Richtung gehen, dann gibt es ein Rückschrittsverbot.“ Und dieses Rückschrittsverbot - um das mal im Bildungssektor deutlich zu machen - das gibt es keineswegs nur bei der Frage der Einführung von Studiengebühren. Das wird auch bei der Frage entscheidend, welche Kapazitäten denn an den Hochschulen vorhanden sind. In welchem Umfang also überhaupt Studienplätze vom Staat geschaffen werden müssen? Denn das Recht auf Bildung läuft ja faktisch ins Leere, wenn der Staat keine Bildungseinrichtungen schafft. Deshalb hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Numerus-Clausus-Entscheidung gesagt, weil das Recht auf Bildung sonst ins Leere ginge: „Wenn es keine Hochschulen gibt, ist der Staat letztlich auch verpflichtet, Hochschulen zu schaffen. Der UN-Sozialpakt geht in dieser Richtung sogar etwas weiter und formuliert insoweit einen Leistungsanspruch. Die Situation stellt sich in manchen Fachbereichen und in manchen Bundesländern durchaus so dar, dass die Ausbildungskapazitäten an den Hochschulen verknappt werden. Es wird zwar überall erklärt, es sollten mehr Menschen studieren; aber praktisch ist es widersprechend so, dass Ausbildungskapazitäten verknappt werden. Und zwar ganz bewusst. Man kann es nahe zu als Verschleuderung von Steuergeldern bezeichnen, was da teilweise stattfindet.

Ich möchte ein Beispiel aus dem medizinischen Bereich zur Verdeutlichung anführen: Im medizinischen Bereich ist es so, dass es Hochschullehrer - wenn man die vorklinischen und klinischen Bereiche zusammen nimmt- in Hülle und Fülle gibt. Daher könnten eigentlich viel mehr Studentinnen und Studenten ausgebildet werden, als dies gegenwärtig praktiziert wird. Die Ausbildungskapazitäten werden jedoch beispielsweise im klinischen Bereich dadurch verknappt, dass einfach nicht genug Patienten vorhanden sind, die quasi zur Lehre zur Verfügung stehen. Dadurch wird letztlich die patientenbezogene Ausbildungskapazität verknappt. Dies heißt aber nicht, dass es keine Patienten mehr gäbe. Aber mit den Nachfolgeorganisationen der Kliniken, die früher als öffentliche Kliniken geführt worden sind und die dann privatisiert wurden, werden einfach keine Ausbildungsverträge mehr abgeschlossen. Damit sinkt - Simsalabim - die patientenbezogene Ausbildungskapazität im klinischen Bereich. Die Zahl der Professoren bleibt zwar konstant. Trotzdem können weniger Studenten ausgebildet werden. Faktisch werden auf diese Art und Weise Studienplätze abgeschafft. Ein erreichter Standard von Ausbildung wird reduziert und das Verbot regressiver Schritte, - ein bestimmtes Leistungsniveau, was man schon mal hatte - wird zurück genommen. Das wäre aus meiner Sicht in besonderer Weise rechtfertigungsbedürftig.

Und um auch mal so richtig Musik da rein zubringen, erzähle ich eine Anekdote aus Hamburg: In Hamburg sind die Kliniken privatisiert worden, teilweise auf einen privaten Klinikbetreiber übergegangen, und dadurch war die Ausbildungskapazität in Hamburg verknappt. Es gab da auf der einen Seite eine

Private Klinik und auf der anderen Seite gibt es die Semmelweis-Universität in Budapest. Die verdient damit viel Geld, dass sie denjenigen, die sich das leisten können, das Medizinstudium in Budapest auf Deutsch anbietet - die Studierenden zahlen viel Geld dafür, dass sie das Medizinstudium in Budapest machen. Da jedoch keiner sein ganzes Medizinstudium in Budapest durchführen will, hat die Universität folgende Lösung angeboten: „Okay, wir bieten euch das Grundstudium bis zum Physikum und nach dem Grundstudium, nach dem Physikum, könnt ihr ja in Deutschland weiter studieren.“ Das funktioniert aber nicht mehr, weil in diesem klinischen Bereich (nach dem Physikum nennt man es den „klinischen Bereich“ des Medizinstudiums) durch die Mechanismen, die ich dargestellt habe, die Studienplätze rar geworden sind. Was macht nun die Semmelweis-Universität? Sie muss ja um ihr Geschäft fürchten. Denn man kann ja nicht den Studenten für teures Geld das Grundstudium in Budapest verkaufen, wenn sie dann hinterher in der Sackgasse landen. Dann macht man es so, dass man mit dem privaten Klinikbetreiber, der ein Großteil der ehemals öffentlichen Kliniken in Hamburg übernommen hatte, Ausbildungsverträge schließt, um dann in Deutschland als „Dependance“ der Semmelweis-Universität in Budapest an den ehemals öffentlichen Studienplätzen nunmehr ein privates Studium im klinischen Bereich anzubieten. Ungefähr zehntausend Euro kostet das im Jahr. Das kann sich natürlich nicht jeder leisten, werden aus meiner Sicht recht brutale oder neoliberale - oder welche Schimpfwörter man sich hierfür ausdenken möchte- Art und Weise vorher vorhandene kostenlose öffentliche Studienplätze in sehr teure private Studienplätze umgewandelt. Und dagegen, meine ich, bringt die Aufnahme eines Grundrechts auf Bildung ins Grundgesetz schon einen Ansatzpunkt. Wenn man sagt: „Bitte schön, wenn solche Rückschritte erfolgen, dann ist es rechtfertigungsbedürftig. Dann muss der Staat begründen, weshalb er auf diese Art und Weise ein schon vorhandenes Niveau verkürzt.“ Das in aller Kürze zum Leistungsanspruch, der im recht auf Bildung enthalten ist- sowohl, was die Studiengebühren betrifft, als auch, was die Ausbildungskapazität angeht.

Und deshalb meine ich, um an das anzuknüpfen, was zu Beginn der Veranstaltung von Wolfgang Nešković gesagt worden ist: „Freiheit auf der einen Seite und Gleichheit auf der anderen Seite.“ Ich meine, soziale Grundrechte erschöpfen sich nicht in einer Gleichbehandlung, sondern sie enthalten einen konkreten Leistungsanspruch gegenüber dem Staat. Dies hat er sicherlich auch so gemeint - das müsste man aber noch mehr betonen, gerade bei der Bildung. Bei der Bildung kann es nicht nur darum gehen Chancengleichheit beim Zugang zu gewährleisten. Das heißt: keine freie Konkurrenz zwischen arm und reich um die vorhandenen Studienplätze oder um die vorhandene schulische Ausbildung, sondern: soziale Rechte im Bereich Bildung. Der Staat hat den jungen Menschen darzulegen, dass er seiner Aufgabe in der Leistungsverpflichtung nachkommt. Und das bedeutet eben: Vorhalten öffentlicher, kostenloser, umfassender

Bildungseinrichtungen. Das ist aus meiner Sicht ein ganz wichtiger Aspekt. Man darf die Diskussion um Bildung nicht auf den Gedanken der Chancengleichheit reduzieren. Es geht auch darum, dass der Kuchen, der verteilt wird, größer wird, und nicht nur, dass er gerechter verteilt wird. Ich habe viel erzählt und einige Fragen angesichts des zeitlichen Rahmens offenlassen müssen. Aber wir können ja weitere Aspekte in der Diskussion aufgreifen.

Moderatorin Nele Hirsch, MdB Eine wunderbare Überleitung. Damit haben Sie alle dann auch gleich das Wort. Bevor wir in die Diskussion kommen, möchte ich noch auf etwas hinweisen, was mir wichtig ist: Da Bildung und Kultur sehr emotionale Themen sind, zu denen auch jeder etwas zu beizutragen hat, sollten wir vermeiden, dass wir vom Hundertsten ins Tausendste kommen. Daher möchte ich herausstellen, welche Fragestellungen DIE LINKE heute mit Ihrer Hilfe genauer beleuchten will. Wie kann man damit umgehen, konkrete soziale Grundrechte aufzunehmen und in unserem Grundgesetz zu verankern? Das ist die Problematik. Wir haben einen Textvorschlag dazu vorgelegt. In den Beiträgen kamen jetzt schon ein paar Anregungen, wie wir das umsetzen können. Unser Ziel in diesem Forum - und wir haben noch eine gute halbe Stunde Zeit - ist es, folgende Fragen zu klären:

- Gibt es am konkreten Textvorschlag noch Änderungsbedarf?
- Hält man das Vorhaben insgesamt für zielführend?
- Sollte das Grundrecht auf Bildung an anderer Stelle im Grundgesetz angesiedelt werden?
- Fehlt noch etwas ganz Entscheidendes?

Beiträge, Hinweise usw. zu diesen Themen wären großartig. Und wer ansonsten noch Nachfragen hat: Diese sammeln wir und beantworten sie gebündelt im Zusammenhang. Nun haben wir auch schon die erste Wortmeldung.

Herr Prof. Dr. Kutscha: Ich hoffe, dass ich Ihren Vorgaben gerecht werde, auch wenn das nicht ganz hundertprozentig der Fall sein wird. Aber vielleicht gerade bei meiner ersten Frage an Frau Schulz: Das Problem ist ja, dass wir große Schwierigkeiten haben den Begriff von Kultur näher einzugrenzen. Sie haben das Beispiel Hausmusik oder auch Straßenmusik genannt, wie auch immer. Für Juristen ist das Kunst. Das fällt in den Begriff der Kunst. Damit ist das abgedeckt durch Art. 5 Abs. 3. Das Problem ist, dass es tatsächlich auch einen ganz umfassenden Begriff von Kultur gibt. Das heißt nämlich Alterskultur. Dass zum Beispiel in einer sozialen Gemeinschaft eben keine Gewalt angewandt wird. Das ist so für mich Ausdruck von Kultur. Deswegen meine ich, ist es durchaus schon zu rechtfertigen auf diese Aufnahme des Begriffs Kultur ins Grundgesetz zu verzichten, weil jeder sich etwas anderes darunter vorstellt. Die meisten wahrscheinlich, ebenso meinetwegen das Heimatmuseum, was

absolut förderungswürdig ist, das ist gar keine Frage. Aber Kultur ist eben doch viel weiter zu verstehen, in meinen Augen.

Jetzt komme ich zu dem Referat von Herrn Achelpöhler. Er hat eigentlich sehr schön herausgearbeitet, dass die Gerichte das Völkerrecht - die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die es ja schon gibt (Man muss da zusätzlich noch sagen: Auch die landesrechtlichen sozialen Grundrechte, wir haben ja soziale Grundrechte, sogar als bundesdeutsches - als Landesrecht und damit auch als verbindliches Recht) - sträflich missachtet wird.

Meine Frage an Herrn Achelpöhler. Wie kommt es, dass Gerichte mit absolut haarsträubenden Begründungen durchkommen? Siehe VG Minden: „Theologische Reduktion, d.h. man müsste das gar nicht ernst nehmen, man kann es ganz anders sehen“. Da steht doch drin, dass es zu allmählicher Einführung der Studienfreiheit bzw. der Entgeltfreiheit des Studiums kommt. Und dann sagte das VG Minden, übrigens auch das OVG Münster, das könne man auch auf ganz andere Weise erreichen, indem man sozusagen mittellose Studenten fördere. Dann könnte man trotzdem Studiengebühren herbeiführen. Das heißt, man setzt sich klipp und klar durch einen eindeutigen Wortlaut eines gesetzlichen Normtextes hinweg. Man muss sich das mal auf ein anderes Gebiet übertragen vorstellen. Stellen Sie sich eine Verkehrsordnungswidrigkeit vor: Man rast mit einhundert Stundenkilometern durch eine geschlossene Ortschaft - das ist natürlich ein Verstoß gegen die Straßenverkehrsordnung. Nun stellen Sie sich bitte einmal, vor ein Gericht sagt, es sei eigentlich zwar nicht mit der Norm vereinbar, aber es sei trotzdem kein Verstoß, denn das Ziel der Regelung sei es Unfälle zu verhindern. Und da der Fahrer ein Großes und verkehrssicheres Fahrzeug geführt habe und überdies auch sicher fahren könne sei es nicht schlimm, wenn man mit einhundert Stundenkilometer durch eine Ortschaft rast. Jeder Richter würde ausgelacht, wenn er so etwas machen würde. Aber genauso ist diese Argumentation zu des Gericht zu verstehen - ich habe ja gesagt: VG Minden und OVG Münster.

Meine Frage: Wie kommt das? Wie kommt es, dass Gerichte sich bei Abwehrrechten so penibel an den Text halten und zum Teil hervorragende Urteile entscheiden, im Versammlungsrecht zum Beispiel? Aber hier wirklich gegen den Wortlaut von Gesetzen entscheiden?

Herr Prof. Dr. Dieter K. Ich weiß nicht, ob ich jetzt Herrn Achelpöhler direkt antworten will. Ich wollte ein etwas anderes Fass aufmachen.

Moderatorin Nele Hirsch, MdB Ich würde vorschlagen wir sammeln erst einmal und dann geben wir zwischendurch das Wort weiter.

Herr Prof. Dr. Dieter K. Okay. Ich war Sachverständiger in der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland und ich war der Einzige, der im Minderheitenvotum

gegen die Formulierung bezüglich des Verfassungsbestandteils „Der Staat schützt und fördert die Kultur“ abgegeben hat. Meine Formulierung war: „Der Staat fördert das kulturelle Leben und pflegt das kulturelle Erbe.“

Erstens, weil man in der Tat – und da gebe ich Herrn Kutscha Recht – nicht so einfach definieren kann, was Kultur ist. (Nicht verständlicher Einwurf) Man kann es definieren, aber nicht in diesem Sinne.

Zweitens: Definiert wird der Begriff der Kultur durch die UNESCO im Übereinkommen zur Förderung der kulturellen Vielfalt. Dort bezieht Kultur sich auf das ganze Leben, ganze Lebensweisen usw., das ist wie in der Ethnologie – ich bin europäischer Ethnologe – eine verbreitete Auffassung von Kultur. Dann kann man aber nicht sagen der Staat fördert die Kultur, sondern es muss spezifiziert werden. Er kann wiederum nicht sagen: „Fördert die deutsche Kultur usw.“ Die Diskussion will ich aber jetzt gar nicht aufmachen, denn es geht in der Tat um Inkompatibilität der UNESCO-Formulierungen, die auch in die Präambel der Enquete-Kommission aufgenommen wurden, mit der dann vorgeschlagenen Fassung.

Ich wollte auf etwas ganz anderes, eine andere Ebene eingehen, Kultur und Bildung. Und ich habe versucht, in meinem Papier – das können Sie nachher gern haben – darauf hinzuweisen, dass das hier eine aus der Geschichte heraus entstandene historische Zusammenfassung darstellt, die durch die jüngere Entwicklung des kulturellen Lebens eigentlich relativiert werden muss oder wo man sich heute Gedanken drüber machen muss. Der bildungsbürgerliche Kanon von Kultur – Frau Schulz hat darauf hin gewiesen –, dieser bildungsbürgerliche Kanon der so genannten Hochkultur, der ist ja inzwischen schon längst zerbrochen. Heute ist, so hat einer formuliert: „Das was die öffentliche Kulturpolitik anbietet, ein Dienstleistungsangebot zur ästhetischen Gestaltung von Lebensstilen.“ Und damit ist der Unterschied zwischen Kultur und Freizeit aufgehoben. Es gibt im Steuerrecht auch eine nach wie vor bestehende Unterscheidung: Förderungswürdig, auch wenn es um die Steuern geht, ist Kultur, aber nicht förderungswürdig ist Freizeit und Unterhaltung. Und das ist aber angesichts der heutigen Entwicklung, wo eben die Kulturangebote, wenn man genau hinschaut, als Freizeitgestaltung angenommen werden, eine eklatante Ungerechtigkeit, auch jenen Milieus gegenüber, die eben nicht zu den traditionellen bildungsbürgerlichen Milieus gehören. Das müsste DIE LINKE irgendwann auch mal aufgreifen und darüber nachdenken.

Das Recht auf Bildung so wie es hier formuliert ist, dem kann ich mich voll anschließen. Denn, wenn es heißt: „Bildung ist auf die volle Entwicklung der Menschlichen Persönlichkeit gerichtet“, dann ist natürlich die kulturelle Entfaltung miteingefasst. Das ist ein Bestandteil und deswegen ist diese Entwicklung der kulturellen Persönlichkeit mit drin, kann man dieses Recht auf Bildung und Kultur, ich nehme das ganz bewusst zusammen, demokratietheoretisch ableiten. Wir haben das in der Kulturpolitik seit den

1960/1970er Jahren immer gemacht, dass man sagt: Es ist eine demokratische Bringschuld – Hilmar Hoffmann, Hermann Glaser –, wenn man ein öffentliches Kulturangebot als Bringschuld betrachtet. Man kann es aber auch als soziales Grundrecht verstehen. Jedes Recht, das Recht auf Entfaltung der Persönlichkeit, wie auch das Recht auf Gesundheit. Ich sage das deswegen, weil mein Verfassungsrechtslehrer, Herr Abendroth, der hätte das in dieser Richtung begründet. Es gibt heute auch eine ökonomistische Begründung, die sagt: „Um ein wirtschaftliches Gedeihen und das Funktionieren des wirtschaftlichen Lebens und der Produktion zu garantieren brauchen wir kreative Persönlichkeiten. Und deswegen ist auch aus wirtschaftlichen Interessen wichtig, dieses Recht auf Bildung zu garantieren.“ Ich sage aber, viel wichtiger ist aus dem Zusammenhang die Sicherung der ideellen Lebensgrundlage. Jene ideelle Lebensgrundlage die, Herr Kutscha hat es noch mal gesagt, die das Zusammenleben auch organisiert und in der durch die Teilhabe am Recht auf Kultur und Bildung verhindert wird, dass sich blickdichte Parallelwelten, argumentationsresistente Welten entwickeln, weil nämlich das Recht auf Bildung die Teilnahme und die Teilhabe an der diskursiven Entwicklung des kulturellen Lebens und des kulturellen Selbstverständnisses der Gesellschaft mit beinhaltet. So würde ich das in dem Zusammenhang sehen.

Letztes Wort: Praktiziert wurde das ja mit dem Programm „Kultur für alle“. Das Programm „Kultur für alle“ war eines, welches versuchte, ein anregungsreiches lebendiges kulturelles Milieu für möglichst breite Schichten der Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. Unter anderem auch jene von Frau Schulz erwähnten Begegnungen mit Hochkultur bereit zu stellen und die Chance dazu überhaupt zu haben. Deswegen plädiere ich dafür, dieses Recht auf Bildung zu koppeln mit dem Recht auf ein anregungsreiches, kulturelles Milieu für alle und nicht auf „Kultur“. Die gibt es ja nicht – so nicht.

Herr ... von der Gesellschaft zum Schutz für Bürgerrecht und Menschenwürde Wir beschäftigen uns viel mit der Menschenrechtsthematik, was die Entwicklung der Einheit betrifft. Ich sag mal politisch konkret: Die unvollendete Einheit, die weiter in ihrem Prozess. Und ich bekenne mich nach meiner Vergangenheit, der DDR, eben aus meiner Sicht und meinem Suchen nach neuen Wegen nach meinen Differenzierungsmöglichkeiten, um mich hier zu outen. Und unser Kreis beschäftigt sich auch auf diesem Gebiet und wir freuen uns, dass wir bei den LINKEN bei der Anhörung, wie es ja so schön heißt, auch zu Gehör zu kommen, dass ich hier etwas sagen darf. Und deswegen bin ich auch hier.

Zu dem Textentwurf der Änderung des Grundgesetzes – das ist ja auch das Thema – möchte ich kurz noch ein paar Bemerkungen dazu sagen, ohne authentisch für die Gesellschaft zu sprechen, sondern natürlich aus meiner persönlichen Sicht, die getragen ist von meiner individuellen Haltung. Ich gehe mal

so heran, dass die ganze Thematik Grundgesetz und Staat ein übergreifendes Problem ist. Ich will hier keinen Vortrag halten, um Gottes Willen, aber ich nehme mir immer den Engels zu Hilfe, der irgendwann einmal sagte - ich weiß nicht mehr wo: „Solange es einen Staat gibt, gibt es keine Freiheit“. Das ist ein klares Wort, dieses ganze Freiheitsgerede ist sehr konkret und sehr differenziert - ich stelle das nur in den Raum, ich will nicht drüber diskutieren. Ich will nur meine Position noch einmal sagen. Es geht um Staatsmacht, um eine exekutive Legislative die Ordnung schafft und natürlich ist dann der Freiheitsbegriff sehr widersprüchlich. Und das ist im Wesen einer menschlichen Gesellschaft, dass sie sich in Widersprüchen bewegt. Und es ist gut so, dass zwischen Staatsräson und freiheitlicher oder nennen wir das ruhig demokratischer Bewegung, ein Spannungsbogen besteht und da stecken wir mitten drin.

Und da gibt es auch die Kultur, die mich besonders interessiert, und ich nenne nur mal den Namen - ich weiß, manche sind da sehr abweisend gegenüber - ein gewisser Sloterdijk dem wir mal Studenten zugeschoben haben. Als DDR-Bürger habe ich viel Nachholbedarf im Lesen bestimmter Autoren und der hat da die Auseinandersetzung „Subversive Kultur“ in dem Buch „Zorn und Zeit“ geführt, was für mich anregend war und hat dann da gesagt: „Der Staat und die subversive Kultur - ich meine wirklich nicht die Hochkultur sondern die Alltagskultur. Ich habe Kinder und Enkel und ich freue mich, was die für ein kulturelles Leben haben - das ist wahnsinnig. Und ich wohne in einem Kiez, Friedrichshain-Kreuzberg, da braucht man keine Kultur zu verordnen, die ist da. Und die ist so vielfältig und frisch und interessant und vieles begreife ich einfach nicht. Es ist wie auf einer bunten Wiese, wo ganz neue Blumen wachsen, ganz neue Gräser, ganz eigenartige originelle Dinge. Abgesehen von der Computertechnik - ich habe immer noch mit SMS zu tun, aber ich bin da sehr optimistisch.

Und freue mich, dass Kultur wächst und dass Kultur da ist. Und deshalb sollten wir mit hoher Verantwortung bei solch einem Vorhaben, nämlich den Textentwurf der LINKEN zu diskutieren, vorgehen. Und ich habe da so meine Bedenken, was so diesen Text betrifft und die wollte ich kurz hier, da es ja auch über Band geht, äußern:

Eine kleine Bemerkung ist: Unter Art. 3 (Abschnitt 3) ist in der zweiten Zeile leider ein Tippfehler, was nicht gut ist.

Moderatorin Nele Hirsch, MdB Wir wollen hier in diesem Forum wirklich nur über den Artikel 3 e des Formulierungsvorschlags- Grundrecht auf Bildung - diskutieren. Sonst kommen wir von Hundertsten ins Tausendsten. Redaktionell wird der Entwurf natürlich noch einmal überarbeitet.

Herr ... von der Gesellschaft zum Schutz für Bürgerrecht und Menschenwürde Gut, dann möchte ich nur noch drei Gedanken loswerden: Im Artikel 3 ist für mich ein entscheidender Punkt für Bildung und Kultur. Und ich glaube wir gehen zu kurz, wenn wir uns nicht um prinzipielle Probleme der Menschen-

rechte und der freien Entfaltung der Persönlichkeit in Artikel 2 zuwenden. Dass wir auf den Kern der Persönlichkeit und des Menschen gehen. Und da finde ich den Artikel 3, nach meinem Gefühl, völlig veraltet. Und auch die Ergänzungen machen die Verwirrung nur noch größer. Wenn man sich diesen Artikel 3, mal logisch und philosophisch durchliest - das ist ein Durcheinander von Begriffen und von Konstellationen, ich möchte das hier ganz kritisch anmerken. Es geht schon los: „Niemand darf benachteiligt werden“. Natürlich, Gregor Gysi sagte, es ist aus der Nachkriegszeit entstanden. Aber es geht doch darum Bedingungen zu sichern, die Artikel 1 und 2 erfüllen. D.h. nicht nur aufzählen wer alles benachteiligt ist, sondern: „Wer in seinem Bereich auch kulturell oder sozial (Oder ist auch schon falsch) hier das Wesen der Persönlichkeit betrifft.“ Und da bitte ich vielleicht noch gründlicher nachzudenken und auch: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung sozialen Gleichberechtigung...“ Wieso tatsächliche? Es sind hier Grundpunkte der Persönlichkeitsstruktur benannt und von dort aus Bedingungen zu garantieren, die der Staat bieten muss laut Gesetz, sehe ich einen Ansatzpunkt und das wollte ich nur kurz hier anmerken.

Frau ... Für mich gehört in das Grundrecht oder als soziales Grundrecht nicht nur, dass keine Studiengebühren bezahlt werden müssen, sondern auch dass studierende Menschen oder aber besonders Personen, die auf dem Zweiten Bildungsweg ihr Abitur erlangen, auch eine finanzielle Unterstützung zum Leben erhalten. Es ist, ich habe es selbst erfahren, fast unmöglich nebenbei noch zu arbeiten. Die meisten haben aber auch noch Familie oder Kinder, sind alleinerziehend und denen reicht es nicht aus, dass das Lernen umsonst ist. Sondern sie brauchen wirklich auch eine finanzielle Unterstützung zum Leben. Und der Bafög- Satz reicht nicht annähernd dazu.

Herr Heiko H., Jesuitenflüchtlingsdienst Ich bin von Herkunft Handwerker und nachdem wir schon ein Diskussion auf recht hohem Niveau geführt haben, möchte ich sie ein ganz wenig herunter brechen auf einige konkretere Fragestellungen. Herr Achelpöhler hat es dankenswerter Weise angesprochen, das Problem im Bereich der Bildung, dass die Kinder illegaler Migranten in Deutschland allenfalls theoretisch im Moment einen Zugang zur Bildung haben bzw. da wo es Nischen gibt. Dass sie aber vor den Risiko stehen, wenn die illegale Existenz - die Existenz ohne Aufenthaltstitel aufgedeckt wird, dass dann der Aufenthalt beendet wird. Und da wäre es mir schon ein Anliegen - da es ja um eine relativ große Zahl von Menschen geht, Schätzungen gehen von fünfhunderttausend bis eine Million Menschen in Deutschland aus -, dass man sich hier eben - Ich möchte es anders sagen: Ich möchte begrüßen, dass ich einen Ansatz in diesem Gesetzentwurf finde, nämlich den Satz: „Allen Menschen steht ein Recht auf Bildung zu“ ein Jedermann-Recht, das nicht nach Staatsangehörigkeit, nicht nach Aufenthaltsstatus unterscheidet. Ich möchte das erst einmal begrüßen, möchte aber auch appellieren, dass darüber nicht vergessen wird, dass wir einfach gesetz-

liche Hemmungen haben, einfach gesetzliche Hindernisse haben, die diesen Personenkreis von Bildung nach wie vor ausschließt. Das sind die alten Klassiker: Das ist die Meldepflicht für staatliche Stellen in § 87 Aufenthaltsgesetz, das sind auch Verletzungen völkerrechtlicher Verpflichtungen der Bundesregierung Deutschland, wir haben die Kinderrechtskonvention von Art. 28, worin ein Recht auf Bildung auch unterschiedslos gewährleistet ist. Deutschland hat nach wie vor ein Vorbehalt eingelegt, gegen die Anwendung dieser Bestimmungen auf ausländische Kinder. Ich würde sehr dafür werben, dass auch der Versuch, hier Bildung in das Grundgesetz zu schreiben, den ich sehr begrüße, nicht dazu führt, dass wir darin nachlassen diese praktischen Hindernisse zu beseitigen.

Der Jesuitenflüchtlingsdienst wird zusammen mit anderen Organisationen im Herbst dieses Jahres ein Fachgespräch zum Thema „Schulzugang für illegale Migrantenkinder“ veranstalten. Wir sehen da ja ein bisschen Bewegung in den letzten Monaten oder im letzten Jahr, dass auch die größeren Fraktionen sagen: Doch, zumindest für diesen Personenkreis sollte etwas getan werden. Kommt aber schon wieder ins Stocken deshalb, weil man nun sagt: „Na gut, die Bundesländer müssen aber auch mitziehen aber die Bundesländer ziehen nicht mit.“ Wenn Sie da weiter engagiert bleiben, wir Sie vielleicht auch zu dem Fachgespräch einladen dürfen, würden wir uns auch sehr freuen. Danke.

Herr Q., Gemeinschaft Menschenrechte in Sachsen e. V. und gleichzeitig der Vertreter im Forum Menschenrechte Ich möchte ein paar kurze Bemerkungen machen zu diesem Artikel 3a, 3e ... das Recht auf Bildung. Ich bin der Auffassung und das aus der eigenen Erfahrung heraus, dass wir in der Bildungsfrage ein Strukturproblem haben. Das Strukturproblem ist im Wesentlichen durch unser föderales System der Bildung gegeben. Das heißt, wie Fürsten die in irgendeinem Staat ihre Hände über das Bildungssystem halten und versuchen natürlich dort Macht auszuüben, in gewisser Hinsicht untereinander. Und dieses strukturelle Problem bringt riesige Probleme mit sich. Für mich ergibt sich hier die Frage: Wenn wir sagen: „Alle Menschen haben das Recht auf Bildung“ einerseits und auf der anderen Seite: „Das gesamte Schulwesen steht unter Aufsicht des Staates.“ Wie können wir rechtlich über das Grundgesetz und die entsprechende Erweiterung in dieser Frage das föderale Prinzip entschärfen? Es würde sehr wesentlich und effizient Gewinn bringen. Das ist die eine Geschichte.

Das zweite Problem ist die zweite strukturelle Problematik, die wir haben: Die Selektion nach der vierten Klasse. In einigen Ländern nach der sechsten. Das Ganze provoziert letztendlich eine Haltung, dass Bildung nicht für alle gleich ist. Sondern wir haben etwas, was wir Bildungsmarkt nennen müssen. Und das ist der Bildungsmarkt auf dem Gebiet der Nachhilfe. Wenn wir wissen, dass z.B. so eine Organisation wie Nachhilfe.de, die es dort gibt, Studienkreis, über 1.000 Filialen hat, wo praktisch Kinder Nachhilfe erhalten und die

Summen, die dort umgesetzt werden, in den Milliardenbereich gehen. Da stimmt dann irgendetwas bei uns im Bildungssystem nicht. Darüber müssen wir wirklich nachdenken, wie wir das in den Griff bekommen.

Ich selber kann hier aus eigener Erfahrung sprechen, da ich als Nachhilfelehrer – ich bin Pensionär und mir macht es Spaß mit jungen Leuten zu arbeiten – auf dem Gebiet Mathematik, Physik elfte, zwölfte Klasse, Abitur in Sachsen dort Nachhilfeunterricht gebe. Andererseits ist meine Frau Grundschullehrerin in Sachsen. Und den Lehrern macht es unheimliche Mühe – da muss einem Schüler nach der vierten Klasse eine Bildungsempfehlung gegeben werden. Was er einmal werden könnte. Wie er sich entwickeln könnte. Das ist bei einem Jungen der vierten Klasse mitunter außerordentlich schwierig. Und vor allen Dingen führt es letztendlich dazu, dass sich in bestimmten Gebieten, in bestimmten Bereichen, Bildungsprivilegien entwickeln, die eigentlich nicht da sein dürften. Das ist in der Hinsicht, würde ich sagen, noch ein Punkt, der meiner Meinung nach in diesem Entwurf, den ich ansonsten ganz in Ordnung finde, nicht den Ausdruck findet, wie wir das letztendlich überwinden können.

Ich glaube mit Österreich sind wir das einzige Land in Europa, was diese Trennung nach der vierten Klasse oder sechsten Klasse – gibt es ja in einigen Ländern auch – noch hat. Es ist pädagogisch, wissenschaftlich nachgewiesen, dass homogene Klassen nicht leistungsfähiger sind als heterogen zusammengesetzte – aus pädagogischer Sicht. Weil sich ganz einfach dort die Schüler gegenseitig ergänzen und helfen können. Und jeder weiß aus Erfahrung: Wenn ich jemandem etwas erklären muss, lerne ich selber am meisten dabei. Und dieses Pfund wird eigentlich vergeben und ist nicht vorhanden. Soviel als Ergänzung dazu.

Ach so, einen Gedanken möchte ich noch bringen: In die Schulausbildung gehört unbedingt rein: Bildungsarbeit zu Menschenrechten. Es gibt nirgends – wir haben das untersucht – Lehrpläne, in denen tatsächlich Menschenrechtsproblematik in den Schulen behandelt wird. Das ist eine ganz wichtige Frage! Wir haben das in Dresden selber praktiziert. Wir sind in die zehnten, elften Klassen gegangen und haben versucht, zu Menschenrechtsfragen eine Diskussion zu führen. Es ist ein außerordentliches Defizit dort vorhanden. Und in unserem eigenen Interesse, muss ich sagen, wenn wir demokratische Strukturen schaffen wollen, brauchen wir sie.

Herr Klaus D. Ich studiere in München und spreche auch für die bayerischen Studierendenvertretungen für die LAK Bayern.

Zu Herrn Achelpöhler habe ich nur eins zu sagen: Das, was Sie vorher bereits angemerkt haben, die Verknappung des Studienangebots, das wird in München, an der größten Universität Bayerns, an der LMU bereits ganz offen tagtäglich gelebt. Die LMU möchte, um den Elitestatus zu halten, momentan 10 % aller Professu-

ren abschaffen, um die damit frei gewordenen Mittel zu halten oder um diese zum Erhalt des Elitestatus zu verwenden. Das ist aber nur eine kurze Anmerkung.

Aus unserer Sicht, der bayerischen Studierendenvertretungen, ist die zunehmende Verschulung eines Studiums durch die Bachelor-Master-Studiengänge, ein Schritt in die falsche Richtung. Deutschland hat ohne große Not einen anerkannten, hochwertigen Bildungsabschluss, nämlich Diplom, Magister, etc., die einfach nur dafür da waren, um nachzuweisen, dass man die Befähigung hat, wissenschaftlich zu arbeiten, gegen einen verschulden Bachelor aufgegeben. Das ist eine Sache, da sollten wir auf jeden Fall dran bleiben! Und aus dieser Situation kommen bereits von Wissenschaftlern die ersten Forderungen, dass jeder/jede der/die den Bachelorabschluss erlangt hat, auch die Möglichkeit haben muss, einen Master zu machen.

Und als letztes Wort: Beim Artikel 3 e Satz 1: Die Formulierung ist mir ein bisschen zu unpräzise. Diese unentgeltliche integrative vorschulische Bildung. Da könnte man das Unentgeltliche nur auf die vorschulische Bildung sehen, wenn man böswillig ist. Da bitte ich auch noch einmal darüber nachzudenken.

Moderatorin Nele Hirsch, MdB Gut, dann hätten Sie beide hier oben noch einmal das Wort. Ich habe nur ergänzt zu den Fragen, die auch kamen an Herrn Achelpöhlner noch kurz die Frage: Die zwei Sachen, die Sie vorhin angesprochen hatten – zum Einen dieses Forderungsleistungsprinzip gegenüber dem Staat, ob das umfassend genug in diesem Textvorschlag drin ist oder ob man das noch ergänzen müsste. Und das Andere: Dieses Rückschrittsverbot, was ich eigentlich auch ganz spannend finde, ob das für jedes einzelne Recht neu formuliert werden müsste, ob wir das einmal allgemein fassen? Oder wie da auch einfach so eine Formulierung aussehen könnte. Okay. Dann wäre Frau Schulz als erstes an der Reihe.

Frau Gabriele Schulz Gut. Erst noch mal zu meinem Vorredner direkt, was Bachelor/Master angeht. Wir sehen das auch im Bereich der künstlerischen Ausbildungsgänge als richtiges Problem an. Die Kunsthochschulen, die, die bildende Künstler ausbilden im Bereich der freien Kunst, sind sozusagen noch das wackere gallische Dorf, das sich praktisch gegen Bachelor und Master wendet. , die haben es nicht eingeführt, sondern machen weiter ihre Meisterschüler bzw. Diplome nach Abschluss des Studiums. Aber sie sind mehr oder weniger die einzigen. Selbst in den Musikhochschulen, die haben sich letztendlich gefügt und auch umgesetzt.

Föderalismus wurde angesprochen. Dieser Grundgesetzvorschlag löst natürlich das Föderalismusproblem nicht, welches sicher durch die Föderalismusreform I unglaublich verschärft wurde. Man muss einfach sagen, das war letztendlich ein Sieg der Länder und aus deren Logik kann man es sogar verstehen. Das ist letztendlich das Einzige, was sie noch haben, wo sie etwas machen können. Wenn man sich einmal hinein

versetzt in allen anderen Bereiche, da ist sozusagen entweder die europäische Gesetzgebung oder die Bundesgesetzgebung so vorherrschend, dass sie eigentlich nichts mehr umsetzen können und an dieser – an der Bildungshoheit – wie sie immer so schön sagen – werden sie auch, denke ich, mit Zehen und Klauen weiter hängen. Nichtsdestotrotz muss man es immer wieder anmahnen, dass es außerordentlich problematisch ist. Ich denke, da herrscht Konsens.

Herr Prof. Kutscha hat noch einmal das Thema Staatsziel Kultur angesprochen – insbesondere, dass Kultur natürlich ein sehr weiter Begriff ist und man es nicht mehr mit Kunst fassen kann. Es ist natürlich so, dass sich seit der UNESCO Konferenz Mexiko 1982 auch in der kulturpolitischen Diskussion durchgesetzt hat, dass man einen weiten Kulturbegriff hat. Dennoch glaube ich, dass dieses Staatsziel Kultur helfen kann – in Bezug auf tatsächliche Förderkompetenzen, Förderungen, die der Bund übernehmen kann für Landeseinrichtungen bzw. für Einrichtungen vor Ort. Der Bundesrechnungshof hat im Zusammenhang mit der Föderalismusreform II ein Gutachten vorgelegt, in dem sie grundweg bestritten haben, dass der Bund irgendeine Förderkompetenz hat für Kulturförderung. Sie sagen praktisch auch, dass sich aus Artikel 5 „Freiheit von Kunst und Wissenschaft“ überhaupt gar keine Verpflichtung ableiten lässt, zur Förderung von Kunst und Kultur. Da ist einfach die Frage, dass dann im täglichen Allerlei ein Staatsziel Kultur praktisch helfen kann, um Fördertitel durchzubringen. Das ist dann nicht die rechtsphilosophische Diskussion, was Kultur ist. ich glaube, ich wäre sicherlich und auch der Kulturrat, wir wären die letzten, die da eine Einengung wünschen, sondern das ist praktisch etwas, wo man sich erhofft, daraus einmal auch einen Rechtsanspruch? ableiten zu können.

Zum Schluss möchte ich noch einmal auf diesen Artikel 3 e Absatz 1 des Formulierungsvorschlags zurückkommen. Einfach nur so als Gedankenanstoß für Sie. Wenn man sich die kulturelle Bildungslandschaft so anschaut, ist sie durch vornehmlich freie Träger geprägt und auch durch privatwirtschaftliche Anbieter. Und zwar privatwirtschaftliche Anbieter nicht deshalb, weil mal etwas privatisiert wurde, sondern weil es eine gewachsene, auch privatwirtschaftliche, Struktur ist. Auch Künstler die praktisch einen Teil ihres Einkommens dadurch erzielen, dass sie in dem Bereich tätig sind. Eine Unentgeltlichkeit bzw. ein Beharren auf diesem Aspekt könnte diese Tektonik in Unruhe bringen. Das ist, glaube ich, noch ein anderer Aspekt, ob man sich über Hochschulbildung, Schulbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung und vorschulische Bildung unterhält oder über diesen Bereich der kulturellen Bildung, der eine andere Tradition hat. Und ich bitte doch einfach auch darum, dass Sie das auch noch einmal überlegen. Da ist praktisch keine Tradition einer staatlichen Bildung vorhanden – die irgendwann einmal privatisiert wurde oder wo praktisch starke Gebühren eingeführt worden, wie man es bei Hochschulen sieht –, sondern da herrscht eine andere Tradition vor. Und da wäre mein Petition, dass Sie das vielleicht auch noch einmal abwägen.

Herr Wilhelm Achelpöhler Gut, dann möchte ich versuchen auf die Fragen einzugehen. Als erstes die Frage von Prof. Kutscha. Wie kommt das? Wie kommt es, dass das Verwaltungsgericht Minden eine Bestimmung, die einen ziemlich klaren Wortlaut hat, dass nämlich der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch die allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann zugänglich gemacht werden soll, in eine Regelung umdeutet, die sagt: „Ja, man kann auch Studiengebühren einführen.“ - wie kommt das? Ich glaube drei Punkte kann man als Vermutung haben.

Erster Punkt: in der Ausbildung von Juristen spielen soziale Rechte eine minimale Rolle. Im Standard-Lehrbuch von Pieroth/Schlink gibt es drei Zeilen über soziale Rechte; etwa nach dem Motto: „Verlieren wir besser keine Worte darüber.“

Zweiter Gesichtspunkt: Ich glaube, das hat im weiteren Sinne mit der Ausbildung von Juristen zu tun - Die haben quasi die Psychologie eines bürgerlichen Konkurrenzsubjekts verinnerlicht. Jeder gegen jeden. Jeder hat seine persönlichen Freiheitsrechte und man ist in so einer Konkurrenzwelt. Und dass es so etwas gibt wie Leistungsrechte gegenüber dem Staat ist in dieser Sichtweise fremd. Da geht es um die Freiheit der Konkurrenz. Das ist so psychologisch bei den Leuten verinnerlicht.

Dritter Punkt, da kann ich mich beziehen auf den UN Ausschuss, der für die Überwachung dieses Pakts zuständig ist. Der hat sich nämlich in gleicher Weise diese Frage auch gestellt. Und hat dazu in seinem letzten Staatenbericht - die Bundesrepublik Deutschland ist mit ihrem letzten Staatenbericht mehrere Jahre im Verzug - Folgendes ausgeführt:

„Der Ausschuss erneuert seine Besorgnis darüber, dass in der Rechtsprechung nicht auf den Pakt und seine Bestimmungen Bezug genommen wird, wie bereits aus der Stellungnahme des Vertragsstaats in seiner schriftlichen Beantwortung hervorgeht. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass Richter keine ausreichende Ausbildung im Bereich der Menschenrechte erhalten, insbesondere hinsichtlich der im Pakt gewährleisteten Rechte.“

Das steht in dem letzten Staatenbericht des UN-Ausschusses. Ich habe nicht den Eindruck, dass sich etwas gebessert hat.

Nächste Frage. Artikel 3 des Grundgesetzes als Standort der Regelung hatten Sie angesprochen. In der Tat, ich meine, üblicher Weise würde man ein Grundrecht auf Bildung vielleicht eher bei Artikel 12 Ausbildungsfreiheit verorten. Da würde es sich aus meiner Sicht ergänzend anbieten - wenn man das nicht bei der Persönlichkeit ansiedeln möchte. Das ist eine Geschmacksfrage. Bei dem Artikel 3 GG ist man tatsächlich aus meiner Sicht ein bisschen zu stark in dieser Gleichheitsnummer drin.

Nächster Punkt: Finanzielle Unterstützung während des Studiums halte ich für total richtig. Das ist, glaube

ich aber, auch in den anderen Paragraphen, die hier das Existenzminimum usw. betreffen, abgehandelt. Das wird gemacht.

Nächster Punkt angesprochene Frage: Illegale Meldepflicht usw.? Das ist tatsächlich ein wichtiges Problem. Ich hatte ja darauf hingewiesen - Praxis in Hamburg, Praxis in Berlin. Ich will einmal ein Gegenbeispiel bringen aus einer Stelle, wo man das nun gar nicht vermutet, nämlich aus Nordrhein-Westfalen. In Nordrhein-Westfalen gibt es einen Erlass des Schulministeriums, da werden die Schulen darauf hingewiesen: *„...dass eine Befugnis zur Erhebung der Daten - die Verordnung über die Verarbeitung zugelassener Daten - sich der Erhebung von Daten zum Aufenthaltsstatus von Schülerinnen und Schülern nicht vor, Meldebescheinigungen oder Kopien von Pässen der Eltern dürfen daher bei der Aufnahme ausländischer Schülerinnen und Schülern nicht, auch nicht auf Ersuchen der Ausländerbehörde von den Schulleitungen angefordert werden. Soweit das im Einzelfall erfolgt, handelt es sich um unzulässig erhobene Daten, mit der Folge, dass datenschutzrechtlich eine Übermittlung nicht erfolgen darf und die Daten zu löschen sind.“*

Das hat die nordrhein-westfälische Landesregierung den Schulen aufgegeben.

In Nordrhein-Westfalen regiert bedauerlicher Weise die CDU. Auch die Schulministerin gehört der CDU an - Das finde ich, sagen wir mal so, das ist in gewisser Weise ein Ausdruck des Pluralismus, den wir haben, wenn wir das mit Regelungen in Hamburg oder Berlin vergleichen. Das dazu. Das ist ein bisschen gemein gegenüber den Berlinern.

Dann nächster Punkt: Föderalismus entschärfen. Natürlich in dem Maße, indem man dem bundesrechtlichen Gehalt von Bildung erhöht und verschärft, ist es natürlich so, dass man da einen bundesrechtlichen Kontrollmaßstab hat. Auch ein wichtiger Gesichtspunkt. Wir dürfen Rechte auf Bildung nicht nur als Leistungsrechte diskutieren. Da spielt es auch eine große Rolle, dass das auch ein Freiheitscharakter hat. Und zur Freiheit des Rechts - also, das hat auch ein Freiheitselement, nämlich die Freiheit sein Studium so zu gestalten, wie man es möchte - dass man seinen eigenen Neigungen nachgehen darf und dass es da nicht Übermaß an Beschränkungen und sonst etwas geben darf. Das ist meines Erachtens auch ein wichtiger Gesichtspunkt, den man berücksichtigen muss.

Dann die Frage von Nele Hirsch. Wie machen wir das mit diesem Rückschrittsverbot? Ich glaube, dass man sich da an dem orientieren kann, was andere schon gemacht haben und was Deutschland schon akzeptiert hat, nämlich mit dem UN-Sozialpakt. Der hat quasi vor die Klammer dieses Rückschrittsverbot gezogen, bezogen auf alle sozialen Grundrechte. Das würde sich hier vielleicht dann im Zusammenhang mit den Ergänzungen zum Sozialstaatsprinzip oder so etwas anbieten. Man könnte das für alle sozialen Grundrechte vor die Klammer gezogen etwa hereinnehmen.

Zum Statement „Solange es den Staat gibt, gibt es keine Freiheit oder so etwas.“ würde ich einmal etwas härter formulieren: Die Freiheit ist ja auch ein Recht und setzt deshalb den Staat voraus. Da mit der kommunistischen Aufhebung des Staates, dann auch der Begriff der Freiheit verloren gegangen ist. Man kann das also noch radikaler formulieren als Sie.

IV. Forum Grundrecht „Arbeit“

Artikel 3a (Recht auf Arbeit)

- (1) Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen.
- (2) Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit.
- (3) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gerechte Entlohnung, die einen angemessenen Lebensunterhalt sichert, sowie das Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit.
- (4) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Der Staat ist zur Gestaltung einer familienfreundlichen Arbeitswelt und zum Ausgleich der durch die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen entstehenden Nachteile verpflichtet.

Artikel 9

- (4) Das Streikrecht ist gewährleistet. Es umfasst auch das Recht zum politischen Streik.

Moderator Klaus Ernst, MdB Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Genossinnen und Genossen, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich freue mich über Ihr Interesse an unserem Forum, in dem wir uns insbesondere mit dem Grundrecht auf Arbeit beschäftigen wollen. Vielleicht eine kleine Vorbemerkung von mir. Erstens, unser Referent Prof. Karl-Jürgen Bieback ist noch nicht da. Er sitzt noch im Zug. Er wird im Laufe der nächsten Minuten eintreffen. Wir fangen aber trotzdem an. Ich freue mich ganz besonders, dass es uns gelungen ist, auch Dr. Detlef Hensche hier in unserem Forum zu haben, meinen langjährigen Kollegen, der ja nun als ehemaliger Vorsitzender einer Gewerkschaft, nämlich der IG Medien und vorher der Gewerkschaft Druck und Papier zu diesem Thema nicht nur sehr viel gesagt und veröffentlicht hat, sondern natürlich auch das aus der Praxis ein Stückweit mit bewerten kann.

Wir haben Fragen vorbereitet, die ich dann gleich noch einmal vorstellen möchte, die dann unsere Referenten auch bearbeiten werden. Bevor ich das tue, vielleicht noch eine Bemerkung von mir zu diesem Thema. Ich habe gelernt, dass Recht Ausdruck von bestehenden Machtverhältnissen ist. Ich möchte Ihnen dies an einem Beispiel der gegenwärtigen Verfassung einmal vor Augen führen. Wir haben nämlich den Zustand, heute hat Herr Wolfgang Nešković schon einmal die Bayerische Verfassung erwähnt, das freut mich natürlich ganz besonders, weil ich dort herkomme, wie man unschwer hört. In der Bayerischen Verfassung gibt es einen spannenden Paragraphen, der sich mit der Meinungsfreiheit beschäftigt.

Da heißt es nämlich im Art. 110 Abs. 1: „Jeder Bewohner Bayerns hat das Recht, seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck, Bild oder in sonstiger Weise frei zu äußern ...“ und jetzt kommt der entscheidende Satz: „... daran darf ihn auch kein Arbeits- und Anstellungsvertrag hindern.“ Das ist eigentlich das Recht auf politischen Streik.

Wir haben in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland im Art. 5: „Jeder hat das Recht seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten, etc.“ Dieses Recht, das wir in Bayern haben, fehlt im Grundgesetz und es zeigt, dass offensichtlich die Machtverhältnisse von der Entstehung der Bayerischen Verfassung bis hin zur Entstehung des Grundgesetzes sich schon so verändert hatten, nach dem Faschismus, dass es offensichtlich nicht mehr möglich war, solche Dinge im Grundgesetz zu verankern, die noch in der Bayerischen Verfassung stehen, andere Punkte auch.

Das Zweite, was ich als Vorbemerkung sagen möchte: Wir haben im Grundgesetz eben die freie Meinungsäußerung. Ich war vor Jahren längere Zeit Jugendvertreter und habe mich dort für meine Kollegen sehr deutlich engagiert. Ich habe also meine Meinung dort sehr deutlich gesagt mit dem Ergebnis, dass man mich nach der Ausbildung nicht in ein Arbeitsverhältnis übernehmen wollte. Ich habe also sehr schnell gemerkt, dass es einen Widerspruch gibt zwischen dem, was im Grundgesetz steht und zwischen dem, wie die Praxis in unserem Lande ist. Ich glaube an beidem müssen wir arbeiten. Einesteils an dem, wie unser Grundgesetz sich verändert, deshalb unsere Vorschläge und zweitens, wir müssen daran arbeiten, dass wir diese Rechte dann auch in der Praxis durchsetzen, denn nur auf dem Papier alleine verändern sie die Welt dann tatsächlich noch nicht. Wir haben eine Reihe von Fragen vorbereitet, die sich auf unseren Textvorschlag für ein Grundgesetz, für eine Veränderung des Grundgesetzes beziehen.

Wir schlagen ja einem neuen Artikel 3 a vor, der folgendes beinhaltet: „Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen.“

Im zweiten Absatz: „Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit.“

Drittens: „Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gerechte Entlohnung, der den angemessenen Lebensunterhalt sichert sowie das Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.“ In der Bayerischen Verfassung steht zum Beispiel auch der Mindestlohn als Möglichkeit explizit darin.

Wir schlagen im Abs. 4 vor: „Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Der Staat ist zur Gestaltung einer familienfreundlichen Arbeitswelt und zum Ausgleich der durch die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen entstehenden Nachteile verpflichtet.“

Das steht hier zur Diskussion. Das ist Gegenstand der Debatte, die wir heute in diesem Forum machen wollen. Die Fragen, die wir auch unseren Referenten vorab mitgeteilt haben, sind nun folgende:

Die erste Frage ist: Worin begründet sich eigentlich das Gebot, das Recht auf Arbeit auf soziales Grundrecht aufzunehmen. Ist das notwendig? Gibt es dafür eine logische Begründung, dass wir dies tun? Was wird unter Arbeit im Sinne eines sozialen Grundrechts verstanden? Welche Formen von Arbeit grenzen sich hiervon ab, also welche Arbeit meinen wir, wenn wir von Recht auf Arbeit sprechen?

Wir haben dann die Frage: Inwieweit lässt sich das Recht auf Arbeit mit dem Recht auf Selbstbestimmung vereinbaren? Woran scheiterten die Versuche in der Vergangenheit, soziale Grundrechte, insbesondere das Grundrecht auf Arbeit im Grundgesetz aufzunehmen? Der Hinweis auf die Machtverhältnisse vorhin; haben wir zurzeit andere Machtverhältnisse, haben wir zurzeit auch angesichts der Krise eine Chance diese Debatte neu aufzureißen? Wenn wir eine Mehrheit dafür finden, Grundrechte zu verändern und diese sozialen Grundrechte in der Verfassung aufzunehmen, welche Folgen wären damit eigentlich verbunden? Ist der Arbeitsmarkt überhaupt in der Lage dieses Recht praktisch umzusetzen? Wie kann das gewährleistet werden? Welche Rolle hat hierbei der Staat zu spielen? Was muss verändert werden, damit das soziale Grundrecht auf Arbeit durchsetzbar ist? Welche Voraussetzungen müssen dafür geschaffen werden? Dann ist es ja so, dass sich das vorgesehene Grundrecht auf Arbeit an den Staat richtet. Ist überhaupt eine Formulierung eines einklagbaren Grundrechts auf Arbeit möglich oder kann sich das nur auf ein Staatsziel Recht auf Arbeit beziehen?

Wir haben dann natürlich auch noch einmal die Frage nach Mindestlöhnen gestellt. Die Notwendigkeit von Mindestlöhnen ist ja in den meisten anderen europäischen Ländern unumstritten. Wie lässt sich nun eine Verankerung des Grundrechts auf Arbeit mit der Sicherung eines Lohnes, nämlich zum Beispiel eines Mindestlohnes verbinden? Welches sind möglicherweise alternative Formen der Arbeit in der Zukunft?

Das sind die Fragen, die wir unseren Referenten vorab gestellt haben. Ich habe mir das jetzt nun – auch in Absprache – folgendermaßen vorgestellt, dass jeweils ein kurzes Einführungsstatement gehalten wird zu diesen Fragen. Wenn jetzt der Kollege Bieback noch nicht da ist, würde ich dann sofort in die Diskussion gehen wollen, nach dem Einführungsreferat von Detlef Hensche, würde dann aber noch einmal unterbrechen, damit dann der Kollege Bieback seine Möglichkeit bekommt, seine Position darzustellen und wir würden dann gemeinsam in die Debatte gehen. Ihr Einverständnis vorausgesetzt, würde ich damit Detlef das Wort geben.

Herr Dr. Detlef Hensche: Vielen Dank. Vielen Dank auch für die Einladung. Ich hatte mich im Vorfeld

entsprechend dem Fragenkatalog mit Karl-Jürgen Bieback abgestimmt. Einen Teil der Fragen wird er übernehmen. Bedauerlich, dass er noch nicht da ist. Kaum tritt Mehdorn zurück, schon haben die Züge Verspätung. Ich hatte mir das eigentlich umgekehrt vorgestellt. Jetzt stört keiner mehr, jetzt müssten sie eigentlich pünktlich fahren.

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, das Erste, was ich auszuführen gedenke, zielt auf die Frage 2: Was wird unter Arbeit im Sinne eines Grundrechts auf Arbeit eigentlich verstanden? Das Recht auf Arbeit zielt auf die Teilhabe am Prozess der gesellschaftlichen und gesellschaftlich gefragten Wertschöpfung durch frei gewählte, diskriminierungsfrei entlohnte und eine unabhängige Lebensführung gewährleistende Erwerbsarbeit. Das heißt bei einer solchen Definition sind andere Formen nicht erfasst, die neuerdings mit Recht auch Arbeit genannt werden, wie ehrenamtliche Tätigkeit, Reproduktionsarbeit, Familienarbeit, Beziehungsarbeit. Diese Arbeit ist nach meinem Verständnis nicht Schutzgut eines Grundrechts auf Arbeit; dieses bezieht sich vielmehr allein auf die klassische Erwerbsarbeit durch Teilnahme am gesellschaftlich organisierten Wertschöpfungsprozess.

Zur Frage 1

„Was wird unter Arbeit – im Sinne eines sozialen Grundrechts verstanden? Welche Formen von Arbeit grenzen sich hiervon ab?“

Soziale Grundrechte, und mit ihnen das Recht auf Arbeit, sollen gewährleisten, dass die fundamentalen Menschenrechte eines Lebens in Würde, Freiheit und Selbstbestimmung auch in der Gesellschaft, namentlich in sozialen Bezügen wirksam werden.

Dieser Aufgabe dient zurzeit – nicht ohne Mühe – die grundrechtsbezogene und sozialstaatlich untermauerte Schutzpflicht-Lehre.

Konkret: Würde, Freiheit und Autonomie sind nicht gewährleistet, wenn

- a) Menschen vom zentralen Feld des gesellschaftlichen Lebens, der Arbeit, ausgegrenzt werden, ihnen damit eine wesentliche Brücke zur Gesellschaft, zu sozialen Kontakten, zur beruflichen Betätigung und Weiterentwicklung, zur Anerkennung und Verwirklichung in der gemeinsamen Arbeit versperrt wird,
- b) Arbeitsbedingungen herrschen, die die freie Entfaltung und den aufrechten Gang behindern,
- c) die Arbeit gesellschaftlich nicht gefragt, nach bestehendem Konsens sinnlos ist (Beispiel: beschäftigungstherapeutische Maßnahmen ohne sinnvolle und verwertbare Arbeitsergebnisse),
- d) der Lohn der Arbeit unter dem Standard ist, der als diskriminierungsfreie Anerkennung des geleisteten Arbeitsbeitrages erachtet werden darf; dieser richtet

sich nach dem allgemeinen gesellschaftlichen Lebensstandard und muss es ausschließen, trotz (vollzeitiger) Arbeit auf öffentliche oder private Unterstützung angewiesen zu sein: Arbeit darf weder unterwertig vergütet werden noch darf sie soziale Abhängigkeiten bestehen lassen oder verfestigen.

- Diese vier normativen Erwartungen entsprechen dem personalen Kern eines der Würde, der freien Entfaltung und der Autonomie der Person dienenden Rechts auf Arbeit.
- Das Recht auf Arbeit zielt daher – nicht zuletzt wegen des Gebots diskriminierungsfreier und arbeitsgerechter Entlohnung – auf Erwerbsarbeit.
- Andere Betätigungsformen und soziale Beziehungen mögen Bezüge zu anderen Grundrechten aufweisen (z.B. „Beziehungsarbeit“ zu Art. 6 GG), sind jedoch nicht vom Recht auf Arbeit umfasst. Andernfalls, bei weiter Definition bestünden Missbrauchsgefahren, in dem etwa dem Recht auf Arbeit bereits durch das Angebot sonstiger, nicht entlohnter Betätigung Genüge getan wäre.

Zu Frage 5

„Für den Fall, dass wir für die Aufnahme der sozialen Grundrechte eine parlamentarische Mehrheit finden würden, welche Folgen wären damit kurz-, mittel- und langfristig verbunden? Ist der Arbeitsmarkt überhaupt in der Lage, die Menschen aufzunehmen, die auch Arbeit wollen bzw. wie kann dies gewährleistet werden?

Welche Rolle spielt hierbei der Staat?“ Hier gilt es zu unterscheiden zwischen

- unmittelbaren
- und mittelbaren, weiterer Umsetzung bedürftiger Folgen.

1. a) Unmittelbare Folgen betreffen die Chancen einer arbeitsfreundlichen Auslegung bestehender Normen, etwa im Konflikt mit der gegen arbeitsrechtliche Institute immer wieder ins Feld geführten Unternehmerfreiheit, neuerdings zur „Unternehmensautonomie“ hochstilisiert.

Erinnert sei beispielsweise an den (vermeintlichen) Konflikt zwischen Unternehmerfreiheit und

- tarifvertraglichem Kündigungsausschluss im Verhältnis zu bestimmten Personengruppen oder zeitweiligem tarifvertraglichen Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen,
- tarifvertraglichen Besetzungsvorschriften, Regeln der Personalbemessung oder Stellenplänen und Einstellungsgeboten (z.B. im Falle von Arbeitszeitverkürzung),
- tarifvertraglichen Regelungen der Unternehmensentscheidung, etwa über Investitionen und Standortfragen

- oder der Überprüfung der unternehmerischen Entscheidung im Kündigungsschutzprozess im Falle betriebsbedingter Kündigungen.

b) Ein verfassungsrechtliches Recht auf Arbeit würde weitergehende unmittelbare Folgen zeitigen, wenn sich die rechtliche Ausgestaltung nicht nur auf den Einstieg ins Arbeitsleben konzentriert, sondern die Beendigung zum Thema macht; hier sind normative Vorgaben höherer Konkretion und Bestimmtheit möglich, etwa in folgender Gestalt
„Die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses durch Kündigung seitens des Arbeitgebers oder durch Befristung ist nur auf der Grundlage sachlicher/triftiger, gesetzlich festzulegender Gründe, deren Vorliegen im Streitfall vom Arbeitgeber nachzuweisen ist, zulässig.“

2. Die eigentliche Wirkung entfaltet das Recht auf Arbeit erst über weitere Umsetzungsschritte, also mittelbar. In einer marktwirtschaftlichen Ordnung mit unternehmerischer Dispositions- und Entscheidungsfreiheit bedarf die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit unterschiedlicher Umsetzungsschritte wie z.B.

a) durch verbindliche Ausgestaltung der Arbeitsvermittlung, die auch Arbeitgeber mit Pflichten und Sanktionen belegt,

durch strengeren Kündigungsschutz, z.B. in Gestalt von Genehmigungsvorbehalten bei betriebsbedingten Kündigungen, durch Ausbau der betrieblichen Mitbestimmung etc.,

b) vornehmlich durch die Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen:

(1) Insbesondere durch beschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Haushaltspolitik. Die Bundesrepublik lebt, was Angebot, Organisation und Finanzierung von Arbeit angeht, deutlich unter ihren Verhältnissen. Erwünschte oder gar notwendige Arbeit wird nicht getan, z.B.

- infolge Einengung der Massenkaukraft aufgrund einer – politisch geförderten – Umverteilung,
- infolge – gleichfalls politisch initiiertes und fortgesetzter – Unterversorgung auf dem Feld öffentlicher und gesellschaftlich notwendiger Investitionen und Dienstleistungen.

- Allein die Sektoren Vorschule, Schule, Wissenschaft und Forschung,

- allein soziale und pflegerische Dienstleistungen,

- allein der Ausbau einer optimalen und diskriminierungsfreien Gesundheitsversorgung und -vorsorge würde Arbeitsplätze in mindestens sechsstelliger Zahl erfordern.

Ähnliches gilt für die ökologisch gebotene Umstellung der Energieversorgung.
Oder, ein weiteres Beispiel: es wäre ein wirksamer

Beitrag zur Überwindung der Jugendarbeitslosigkeit, wenn breitflächig ein freiwilliges soziales (Doppel) Jahr für gesellschaftlich erwünschte Arbeiten, insbesondere Entwicklungsarbeiten im Ausland (unter Vermittlung von Sprachkenntnissen) angeboten würde).

- Die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit verlangt daher, die Umverteilung zugunsten der Förderung privaten und öffentlichen Wohlstandes zu korrigieren. Dies würde zugleich einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass ein Großteil der erarbeiteten Erträge wieder dem real- wirtschaftlichen Kreislauf zugeführt und nicht in Finanzanlagen abfließen würde.

(2) Eine weitere unverzichtbare Rahmenbedingung betrifft die Verteilung der Arbeit, also Arbeitszeitverkürzung.

Arbeitszeitverkürzung ist im Grunde die Antwort auf den Produktivitätsfortschritt.

Eigentlich sind Produktivitätsfortschritt und Rationalisierung des Arbeitsprozesses ein Segen; immerhin ist es ein alter Menschheitstraum, mehr Zeit zu gewinnen, wenn die Arbeit schneller von der Hand geht.

Nur, kapitalistisch gewendet, wandelt sich dieser Traum in den Alptraum wachsender Arbeitslosigkeit. Arbeitszeitverkürzung findet ja auch heute tatsächlich statt, nämlich dergestalt, dass immer mehr Menschen gegen ihren Willen zum Nichtstun verurteilt sind, eine menschenunwürdige Variante der Arbeitszeitverkürzung.

Human wäre es dagegen, alle würden kürzer arbeiten, hätten dementsprechend mehr vom Leben, und alle hätten Arbeit!

Arbeitszeitverkürzung war bisher traditionell Aufgabe der Tarifpolitik. Das mag auch in Zukunft so sein.

Doch in dem Maße, in dem die bestehende Massenarbeitslosigkeit, die gerade zu überwinden ist, die Gewerkschaften beschwert und schwächt, gleicht die Forderung nach tarifvertraglicher Arbeitszeitverkürzung dem Münchhausen-Appell sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf zu ziehen.

Deshalb ist eine zumindest flankierende gesetzgeberische Arbeitszeitverkürzung dringend geboten, etwa in einem ersten Schritt in Gestalt der verbindlichen 35-Stunden-Woche, der weitere Schritte folgen müssten, jeweils verbunden mit der Sanktion von Überstunden, etwa durch erhöhte Beiträge zur Arbeitslosen- und Rentenversicherung.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert: Der Acht-Stunden-Tag wurde durch die Demobilisierungsverordnung des Jahres 1918, also gesetzlich eingeführt, übrigens explizit um Arbeit für Kriegsheimkehrer zu schaffen.

(3) Die Antwort auf die Frage lautet daher: Der Arbeitsmarkt wäre durchaus in der Lage, Vollbeschäftigung herzustellen, wenn Politik und Tarifverträge die notwendigen Rahmenbedingungen setzen; eine

wesentliche Rolle kommt dabei staatlicher Politik zu. Ja, die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, wäre Gegenstand einer verfassungsrechtlichen Umsetzungspflicht.

Zu Frage 6

„Was muss verändert werden, damit das soziale Grundrecht auf Arbeit durchsetzbar ist?“

Die Frage ist doppeldeutig:

- Was erfordert ein Recht auf Arbeit an Umsetzungsschritten zu seiner ... Verwirklichung?

... Zur Beantwortung dieser Frage ist auf die Antwort auf Frage 5 zu verweisen.

- Was ist zu tun, um ein verfassungsrechtliches Grundrecht auf Arbeit zu erreichen?

... Dazu ist in den Schlussbemerkungen zurückzukommen.

Zu Frage 8

„Die Notwendigkeit von Mindestlöhnen ist in den meisten EU-Ländern unumstritten. Wie lässt sich eine Verankerung des Grundrechts auf Arbeit mit der Sicherung eines Lohnes, der eine individuelle Lebenssicherung unabhängig von Dritten gewährleistet, verbinden?“

Die Frage erfordert eine doppelte Antwort.

1. Recht auf Arbeit und Mindestlohn bilden keinen Gegensatz

Beides ist möglich, ebenso wie ein Recht auf Arbeit mit Tarifautonomie und verbindlichen Tariflöhnen vereinbar ist.

Das Recht auf Arbeit zwingt nicht etwa zur Hinnahme oder gar zur Förderung eines Niedriglohnssektors – dessen beschäftigungspolitische Erfolglosigkeit im Übrigen mittlerweile empirisch belegt ist.

2. Recht auf Arbeit und tarifvertragliche bzw. gesetzlicher Mindestlohn bedingen

... sich.

Wie bereits dargelegt erschöpft sich ein Recht auf Arbeit nicht auf blinde Tätigkeit, ohne Rücksicht auf gesellschaftlichen Sinn, Arbeitsbedingungen und Entlohnung.

Wenn man das Recht auf Arbeit auf Menschenwürde, Freiheit und Autonomie zurückführt, umfasst es notwendig zugleich den Anspruch auf ein diskriminierungsfreies Entgelt, das die gesellschaftliche Anerkennung der geleisteten Arbeit auch in der Vergütung widerspiegelt und das den Arbeitenden davor schützt, trotz voller Erwerbsarbeit auf private oder öffentliche Unterstützung angewiesen zu sein. Zur Autonomie der Person gehört auch eine Teilnahme am Prozess der Erwerbsarbeit, der es ermöglicht, ein selbstbestimmtes, finanziell unabhängiges Leben zu führen.

Zu Frage 9

„Welches sind die Alternativen Formen der Arbeit in der Zukunft?“

Die Antwort geht von der Hypothese aus, dass in der herrschenden kapitalistischen Wirtschaftsordnung der bei weitem überwiegende Teil der gesellschaftlichen Arbeit in wirtschaftlicher und sozialer Abhängigkeit erbracht wird.

Ein systemtransformierendes Recht auf Arbeit, etwa des Inhalts

„Arbeit führt zu Eigentum des Arbeiters am Produkt seiner Arbeit“

ist zurzeit nicht in Sicht.

1. Unter diesen Bedingungen ist weiter Ausgangspunkt das Leitbild eines arbeitsrechtlich geschützten, humanen, andere Abhängigkeiten zur Deckung des Lebensunterhaltes ausschließende, soziale Sicherheit gewährleistenden Arbeitsverhältnisses.

2. Was auch immer an neuen, flexiblen Formen der Arbeit eingeführt wurde, ist zumindest janusköpfig und ist nur unter der Bedingung einer uneingeschränkten Wahlfreiheit der abhängig Beschäftigten akzeptabel und fortzuentwickeln.

Zum Beispiel

- durch ein unbedingtes Recht auf Teilzeit und auf Aufstockung der Arbeitszeit,
- durch ein ebenso unbedingtes Recht auf Umwandlung in selbständige Arbeit einschließlich des Rechts auf Rückumwandlung in Festanstellung,
- durch ein unbedingtes Recht auf Bestimmung der Voraussetzungen, unter denen Projektarbeit und andere Formen eines teilweise selbst organisierten Arbeitsprozesses stattfindet: also keine Projektarbeit, keine Vertrauensarbeitszeit, keine Zielvereinbarung ohne vorherige Einigung mit den Betroffenen über Stellenplan, Definition des Projektziels und Festlegung der Projektzeit.
Diese Rahmenbedingungen dürften auch nicht durch eine Einigungsstelle erzwungen werden.

3. Weiterführender Reformbedarf zielt auf den frei gewählten Wechsel zwischen Erwerbsarbeit und gesellschaftlicher Arbeit, Erziehungszeiten oder Sabbaticals. Dies setzt allerdings, wenn ein freies Wahlrecht bestehen soll, voraus, dass Zeiten dieser Art nicht zu Ausfällen in der sozialen Sicherung führen. Der Wechsel in andere Formen gesellschaftlich erwünschte Arbeit darf nicht durch Altersarmut erlangt werden.

Schlussbemerkung

Zu Sozialen Grundrechten und gesellschaftlichem Kräfteverhältnis

Das Recht auf Arbeit zielt ins Zentrum des sozialen Konflikts und gegenläufiger Interessen.

Was an sozialer Emanzipation geltend gemacht wird, schmälert notwendig die Verfügungsmacht, die Dispositionsfreiheit und die Renditeaussichten von Unternehmern und Kapitaleignern.

Deshalb laufen soziale Grundrechte, emanzipatorische Normen und Institution des Arbeitsrechts immer wieder Gefahr, in einer durch Eigentum, Markt- und Gewerbefreiheit dominierten Wirtschaftsordnung wie ein Fremdkörper behandelt und klein interpretiert oder ins Gegenteil verkehrt zu werden: etwa als unverbindliche Programmsätze oder als Störung eines reibungslosen wirtschaftlichen Verwertungsprozesses, die sich jeweils gegen Unternehmensautonomie, das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, neuerdings gegen europäische Marktfreiheiten etc. zu rechtfertigen hat.

Oder es droht gar eine Instrumentalisierung des Rechts auf Arbeit in dem Sinne, dass arbeitsrechtlicher Schutz und tarifvertragliche Ansprüche als angeblich beschäftigungshemmende Sperrn eingeschränkt werden.

Um solchen Gefahren vorzubeugen, können soziale Grundrechte, also auch das Recht auf Arbeit, nur Ergebnis eines gewandelten gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses sein.

Danke fürs Zuhören. (Applaus)

Moderator Klaus Ernst, MdB Ja, Detlef, recht herzlichen Dank. Ich könnte jetzt den letzten Punkt noch einmal ausdrücklich bestätigen, denn in der Bayerischen Verfassung heißt es zum Beispiel: „Die Erbschaftssteuer dient auch dazu, die Ansammlung von riesen Vermögen in den Händen von Wenigen zu verhindern.“ Und trotzdem hat die CSU im Bundestag eigentlich dafür plädiert, die Erbschaftssteuer abzuschaffen. Es zeigt sich, also auch wenn es darin steht, müssen wir es durchsetzen.

Ich freue mich jetzt, dass Karl-Jürgen Bieback da ist. Herr Professor, recht herzlichen Dank für Ihr Kommen. Auch wenn die Bundesbahn Verspätung hatte, Sie haben es noch rechtzeitig geschafft. Wir haben vorhin schon darüber spekuliert, ob es daran liegt, dass der Mehdorn zurückgetreten ist. Vielleicht noch ein paar Bemerkungen zu Ihrer Person, für die, die Sie nicht kennen. Sie waren lange Dozent an der Hochschule für Wirtschaft und Politik. Es freut mich deshalb, weil ich dort selber einmal Student war. Allerdings habe ich festgestellt seinerzeit, als Sie dann gerade wieder weggingen, nämlich auch in das Ausland für verschiedene Arbeiten in Melbourne, habe ich gelesen, in Warwick und in Southampton. Sie sind dann wieder zurückgekommen und waren Sprecher des Fachgebietes Recht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik und bis 2002 auch Vizepräsident an der Hochschule für Wirtschaft und Politik. Die Fragen haben Sie abgesprochen, habe ich gehört. Ich brauche das jetzt nicht mehr zu erläutern. Dann würde ich Ihnen jetzt das Wort übergeben.

Herr Prof. Dr. Bieback Vielen Dank und Entschuldigung, dass ich zu spät gekommen bin.

Ich gehe vor allem auf die Frage ein: Was ist die Grundlage des Rechts auf Arbeit und steht das Recht auf Arbeit etwa im Konflikt mit Freiheitsrechten? Und vor allem, weil das ein ganz traditioneller Argumentationsansatz konservativer Kreise ist: Wenn ich für ein Recht auf Arbeit plädiere, muss ich dann auch eine Pflicht zur Arbeit akzeptieren?

Ich will vorweg sagen, dass mir der Textentwurf, der mir vorliegt, sehr gut gefallen hat und das aus zwei Gründen. Einmal im grundsätzlichen Ansatz. Es ist mittlerweile im Internationalen Recht so auch in der europäischen Grundrechte-Charta, die kein Recht auf Arbeit hat, aber ansonsten relativ viele soziale Grundrechte, üblich, dass man die sozialen Grundrechte mit der Gleichheit verbindet. Der vorliegende Textentwurf hängt an Art. 3 Grundgesetz, dem Gleichheitssatz alle wichtigen sozialen Grundrechte an. Soziale Grundrechte basieren auf der Gleichheit aller Bürger. Gleichheit meint wenigstens – sagen wir mal, seit der Französischen Revolution – im republikanischen und dann nachher auch im demokratischen, christlichen, sozialistischen und kommunistischen Sinne, immer gleiche Freiheit. Dass das natürlich nicht immer eingehalten wurde, wissen wir alle, aber an sich heißt Gleichheit gleiche Freiheit, gleiche Entwicklungschance. Das ist im internationalen und auch im deutschen Antidiskriminierungsrecht heute auch anerkannt. Art. 3 Abs. 3 und Art. 3 Abs. 2 GG gewährleisten immer auch die gleiche Freiheit, schützen vor Beeinträchtigungen und Behinderungen. Detlef Hensche hat ja gerade eben schon gesagt: „Die ganzen Veränderungen im Arbeitsrecht kann ich akzeptieren, wenn das die Freiheit der Erwerbstätigen erweitert, aber nur dann.“ Soziale Grundrechte bedeuten also nicht nur Herstellung von Gleichheit, sondern viel stärker Herstellung von gleicher Freiheit. Darauf beharre ich sehr stark, weil das einmal die Tradition dieser Rechte ist und zum anderen, weil konservative Kreise seit dem Grundgesetz immer einen Widerspruch zwischen Demokratie und Rechtsstaat auf der einen Seite und Sozialstaat auf der anderen Seite behauptet, und immer gesagt haben: „Die Gleichheit nach Art. 3 Grundgesetz liegt in einem ständigen Konflikt mit der Freiheit.“ Diese Ansichten verstehen natürlich dann eher Freiheit als die Freiheit der Stärkeren. Das ist das Eine.

Das Zweite, was ich an Grundsätzlichem festhalten wollte: Es gibt keinen Unterschied mehr zwischen sozialen Grundrechten und den klassischen Freiheitsrechten. In der internationalen Diskussion der Grundrechte und Menschenrechte wie auch der Sozialen Grundrechte geht man davon aus, dass alle Menschenrechte und alle Grundrechte der Bürger, drei, wenn nicht gar vier Aspekte haben. Sie haben einmal den Abwehraspekt, die klassische liberale Freiheit – ich brauche meine individuelle Freiheit, um mich zu entfalten. Sie haben zweitens immer auch den Gewährleistungs- und Schutzaspekt. Das ist seit dem sogenannten Mühlheim-Kärlich-Urteil

des Bundesverfassungsgerichts für die Freiheit des Lebens (Art. 2 GG) anerkannt und heißt dann bei den Juristen: „Untermaßverbot“. Das ist ein schreckliches Wort, meint aber nichts anderes, als dass der Staat eingreifen muss, wenn Dritte – wie ein AKW-Betreiber, die Bürger oder auch wenn ein Arbeitgeber – das ist mehrfach in Urteilen des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck gekommen – die Freiheit des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin bedroht.

Drittens haben alle Grundrechte auch den Förderungsaspekt, d.h. der Staat muss nicht nur das Grundrecht vor den Eingriffen Dritter schützen, sondern muss auch tätig werden, wenn das Grundrecht verwirklicht werden, sich in der Realität durchsetzen können soll.

Diese drei Aspekte spielen bei jedem Grundrecht eine unterschiedliche Rolle. Und es ist anerkannt, – auch in der internationalen Diskussion – dass liberale Grundrechte natürlich den Akzent stärker setzen auf Abwehr gegenüber staatlichen Eingriffen legen und soziale Grundrechte stärker auf die Förderung.

Auch die klassischen Grundrechte wie das Eigentumsrecht, kommen nicht ohne Schutz und Gewährleistung durch den Staat aus. Das Eigentumsrecht braucht eine staatliche Gewährleistung, Gesetze etc., die sagen, was Gegenstand von Eigentum sein kann, und wie Eigentumsrechte zu schützen und durchzusetzen sind. Und die Freiheit der Berufsausübung ist nicht nur ohne staatliche Regulierung der Ausbildung sondern auch nicht ohne ein öffentliches Bildungswesen, also ohne Förderung, denkbar. Dies hatte das Bundesverfassungsgericht im Numerus-clausus-Urteil betont und damit der Freiheit der Berufswahl in Art. 12 Grundgesetz eine soziale Gewährleistungskomponente gegeben.

Dann die letzte Frage: Sind soziale Grundrechte einklagbar? Oder sind sie nur Staatszielbestimmungen? Ich habe das gerade eben schon so ein bisschen beantwortet. Natürlich sind Grundrechte auch Staatszielbestimmungen, aber sie sind auch individuell einklagbar. So ist ein Recht auf Arbeit in seiner Abwehrfunktion immer einzuklagen. Wenn im Entwurf völlig richtig formuliert worden ist, in Abs. 2: „Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder (frei) angenommene Arbeit“ – dann gibt das natürlich auch ein Abwehrrecht und jeder, auch der mittelbare Zwang zur Arbeit, muss sich dann legitimieren und verhältnismäßig sein. Also lassen Sie sich nicht einreden, dass das Recht auf Arbeit nur ein soziales Grundrecht in jenem Sinne ist: „Da wollen wir etwas“. Nein, es ist oft auch ein (liberales) Abwehrrecht. So hat das Bundesverfassungsgericht im Mühlheim-Kärlich-Urteil zum Beispiel die Schutzfunktion des Art. 2 Grundgesetz, die Freiheit der Person, einklagbar gemacht, aber natürlich nicht im Sinne eines bestimmten Atomgesetzes, sondern nur im Sinne von Verfahrensanforderungen, Kontroll- und Klagemöglichkeiten und Informations- und Anhörungsrechten der Bürger.

Nun zur Frage: Inwieweit ist das Recht auf Arbeit mit dem Recht auf Selbstbestimmung vereinbar? Sind das

Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit notwendig miteinander verbunden. Das Recht auf Arbeit ist das Eine und hat überhaupt nichts mit der Pflicht zur Arbeit zu tun. Das würde ich schlicht juristisch angehen und sagen: „Was steht da in dem Vorschlag Art. 3 a Abs. 2 drin? Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit.“ Da steht nichts zur Arbeitspflicht und wenn da nichts steht und wenn das ein Abwehrrecht ist – das würde ich immer wieder betonen – dann ist es das Gegenteil von Pflicht zur Arbeit.

Wir haben im Sozialrecht mittelbare Zwänge zur Arbeit. Das kann man nicht bestreiten. Es ist ein alter Grundsatz des Fürsorgerechts, ob das nun SGB II, Hartz IV oder Bundessozialhilfegesetz oder SGB XII war, es ist alles gleich: Eine Person, die öffentliche Hilfe beansprucht, muss selber bereit sein alles das, was sie tun kann, auch einzusetzen und wenn sie das nicht tut, läuft sie Gefahr Sanktionen zu bekommen; im härtesten Fall wird die Leistung ganz entzogen. Aber es bleibt dabei, dass die Person Sanktionen bekommt, sie muss nicht arbeiten, sie ist dazu nicht direkt verpflichtet. Diesen Konflikt des mittelbaren Zwangs, würde ich nicht in der Ausgestaltung des Rechts auf Arbeit als Grundrecht, sondern in der Auseinandersetzung um Hartz IV lösen. Das Einzige, was vielleicht weiter zu diskutieren wäre, ob die Abwehrfunktion gestärkt werden könnte, indem man vielleicht Art. 3a Abs. 2 so formuliert: „Alle Menschen haben das Recht auf eine freie, gewählte oder angenommene **Erwerbsarbeit**“. Dann haben wir die 1-Euro-Arbeit oder Aufwandsentschädigungsarbeit abwehrrechtlich draußen. Und sie kann nur noch hineinkommen – da finde ich sie auch in Ordnung, das war früher im BSHG auch so –, wenn sie unter pädagogischen, therapeutischen usw. Gründen gerechtfertigt ist.

Der dritte Fragenkomplex, den ich kurz behandeln will, das ist ein bisschen Schnee von gestern. Woran scheiterten die Versuche in der Vergangenheit soziale Grundrechte in das Grundgesetz aufzunehmen? Das Grundgesetz von 1949 hat im Unterschied zur Weimarer Verfassung und zu vielen Länderverfassungen der Jahre 1946-48 keine sozialen Grundrechte mehr aus drei Gründen. Den ersten hat Detlef Hensche schon genannt. Es tobte damals der kalte Krieg, man wollte wohl Anleihen bei sozialistischem Gedankengut vermeiden. Der zweite Grund: Das Grundgesetz sollte sich als Verfassung für eine Übergangszeit auf das Minimum an Bestimmungen beschränken. Es war der Kompromiss zwischen SPD und CDU, nur die liberalen Grundrechte in das Grundgesetz aufzunehmen. Drittens ist im parlamentarischen Rat von allen Seiten, also wirklich von allen Parteien, darauf hingewiesen worden, dass die Sozialstaatsklausel in Art. 20 Grundgesetz die Funktion hat, die soziale Komponente der Staates hervorzuheben, und zwar gerade auch als Ermächtigung an den Gesetzgeber zu Eingriffen in die wirtschaftlichen Freiheiten der Eigentümer und die Berufsfreiheit etc.. Von daher ist die Debatte um die sozialen Grundrechte sehr schnell abgewürgt worden. Wir sollten immer auf diesen ursprünglichen Kompro-

miss hinweisen. Aber es ist klar, die Sozialstaatsklausel reicht nicht.

Ich möchte noch eine Bemerkung machen. Ich finde es sehr gut, dass Artikel 9 Abs. 4 das Streikrecht extra garantiert, weil das Streikrecht auch ein individuelles Grundrecht ist und deshalb von Art. 3 Abs. 3 getrennt garantiert werden sollte. Das Streikrecht und die Schutzfunktion des Rechts auf Arbeit, der Schutz vor Einschränkungen durch Dritte, beinhalten meines Erachtens auch das Verbot der Aussperrung. Aber das Streikrecht muss ausdrücklich um ein Aussperrungsverbot ergänzt werden. Nicht ganz klar ist mir, ob man es bei einem Verbot der Aussperrung belassen, oder auch Maßnahmen gleicher Wirkung wie die „kalte Aussperrung“ einbeziehen sollte.

Moderator Klaus Ernst, MdB Recht herzlichen Dank. Ich habe das eigentlich selten erlebt, dass sich zwei Referenten so konsequent an die Fragen halten. Da möchte ich mich noch einmal ausdrücklich dafür bedanken, denn ich denke, dass das vielleicht für die Diskussion auch sehr hilfreich ist. Ich würde jetzt sagen, wir steigen in die Debatte ein. Wir machen immer drei, vier Diskussionsbeiträge und dann würde ich das gerne mit Fragen an euch beide weitergeben.

Angelika W., Berliner Kampagne gegen Hartz IV Zweieinhalb Bemerkungen, die halbe vorweg an Herrn Bieback: Wenn Sie so etwas wie 1-Euro-Jobs weiter zulassen wollen aus, ich sage jetzt mal, therapeutisch, erzieherischen Gründen, dann muss das aber wirklich sehr, sehr gut abgesichert sein, denn sonst werden wir massenhaft zu solchen therapeutischen Fällen gemacht werden. Also die Verbreitung der 1-Euro-Jobs war ja ursprünglich auch ganz anders geplant, in viel kleinerer Zahl. Ich wollte nur sagen: „Vorsicht.“

Jetzt zwei Bemerkungen zu Herrn Hensche. Das eine ist etwas, das betrifft eine für mein Gefühl notwendige weiterfassende Regelung zum Recht auf Arbeit. Ich nehme ja an, dass es nicht nur dann um die Verfassung, um das Grundgesetz geht, sondern das berührt ja auch Kündigungsschutzrechte. Das ist jetzt über 20 Jahre her, dass ich mich im Kündigungsschutzrecht in Zusammenhang mit dem BMW-Fall - dieser Kündigungskrieg gegen die drei BMW-Betriebsräte - befasst habe und damals ist mir untergekommen, dass es in der Nachkriegszeit in einem der vier Westsektoren, ich weiß aber nicht mehr welcher es war, aber es gab eine aufschiebende Wirkung, wenn man Klage gegen eine Kündigung eingereicht hat. Und so etwas wie die aufschiebende Wirkung das wäre ja notwendig, das kann man jetzt wahrscheinlich nicht in das Grundgesetz aufnehmen. Aber in dem zu verändernden Kündigungsschutzrecht fände ich das eine ganz wichtige Sache.

Jetzt der zweite Punkt, der mir noch wichtig ist: Herr Hensche, Sie haben Arbeitslosigkeit als einen Albtraum bezeichnet. Wenn ich Sie jetzt nicht kennen und schätzen würde, dann würde ich denken, das erinnert mich an das, was andere oft loslassen, wenn sie sehr erwerbsarbeitsfixiert sind. Ich möchte ein-

fach etwas zu bedenken geben. Warum ist Arbeitslosigkeit in Ihrem Verständnis oder tatsächlich für viele ein Albtraum? Heute spielt eine große Rolle, in was Sie dann fallen, nämlich in die Fänge von Jobcentern von Arbeitsagenturen, wo wir gegängelt und entrechtet werden, wo wir nicht einfach ohne Sanktionsdrohungen, so etwas wie zumutbare Arbeit ablehnen können, wenn sie eine Zumutung ist. Wir haben das erlebt, als die Schließung von Bosch, Siemens Hausgeräte anstand oder auch durch Personalvertreter in der Charité, dass die Angst vor allem in dem Punkt besteht, dass man in das fällt, was wir eben als Hartz IV kennengelernt haben. Wenn man so argumentiert, Arbeitslosigkeit ist ein Albtraum, dann verkennt man, dass Arbeitslosigkeit auch sehr wohltuend sein kann, je nachdem aus welcher Arbeit ich in die Arbeitslosigkeit falle. Ich möchte nur einmal an die Untersuchung erinnern, die kürzlich die Ergebnisse präsentiert hat, dass ganz viele Arbeitnehmer sich dopen, Burnout, Überarbeit, Mobbing. Also insofern kann es wohltuend sein, wenn die Absicherung sanktionsfrei und in angemessener Höhe wäre.

Herr Knut P., Erwachsenenbildung, unterrichtet Arbeitslose Recht auf Arbeit. Ich frage mich, wie das zurzeit in der Wirtschaftspolitik realisiert wird. Und da gibt es ja diesen beide Ansätze. Einerseits wird, so wie es im Sozialgesetzbuch im Grunde genommen festgeschrieben ist, die Angebotspolitik befürwortet. Die setzt darauf, dass der Arbeitslose verpflichtet ist, sich zu bewerben. Er hat seine Arbeitsunterlagen fertig zu stellen, also seine Bewerbungsunterlagen und dergleichen mehr. Andererseits gibt es so etwas wie die Nachfragepolitik, die – na sagen wir mal so, von *Keynes* nicht darauf setzt, dass man also mit Nachfrage seitens des Staates, also sprich Investitionen, die Wirtschaft stimuliert, um Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Nun ist natürlich festzustellen: Beide Politiken sind letztendlich gescheitert und beide Politiken haben keinerlei Verfassungsrang. Trotzdem wird danach gehandelt. Wir müssten uns doch im Grunde genommen aber doch Gedanken machen, wie man die Arbeitslosen wieder in Arbeit bringt und das kann man doch nur – ich sage mal, das sind denkbar zwei Wege – entweder ich verpflichte die Unternehmen einzustellen, dann muss ich das aber auch gesetzlich irgendwo fixieren und denen sagen, dass die einzelnen Unternehmen verpflichtet sind über ihren vermuteten Bestand an Arbeitskräften hinaus weitere Leute zu verpflichten. Die Frage ist, kann man das so gesetzlich festhalten? Oder man setzt den Hebel an bei den Kommunen und versetzt die einzelnen Bürgermeister finanziell in die Lage, Arbeitsplätze zu schaffen, indem man innerhalb der Kommune Arbeitsplätze schafft. Vielleicht äußern Sie sich einfach einmal dazu, wie man das gesetzlich umsetzen kann.

**Frau Prof. Helga Spindler, Sozialrechtlerin, Arbeitsrechtlerin im sozialen Dienstleistungsbe-
reich** Ich muss sagen, mich hat Ihre Argumentation, warum es ausgerechnet in das Grundgesetz so soll, noch nicht ganz überzeugt. Allerdings kann ich es wirklich nur ins Unreine formulieren. Ich habe ers-

tens rein systematisch ein Problem, warum man die Geschichte nicht irgendwie mit dem Art. 12 verbindet. Denn das wesentliche Recht ist wirklich das der freien Wahl, auch als Abwählrecht. Freie Wahl, ein Arbeitsplatz und eine Ausbildung zu wählen, damit hätten wir schon etwas zu dem, was der Herr Gysi heute Morgen so angedeutet hat, das gehört zusammen. So schön ist am Art. 12 für mich auch, dass das mit der Zwangsarbeit durchaus angesprochen, aber natürlich ein bisschen konkretisiert werden müsste. Diese Dinge gehören für mich zusammen und hätten als Wahlrecht sehr viel mehr zu tun.

Das Zweite ist, alle muss es doch zum Nachdenken bringen, es ist ja nicht nur die bayerische Verfassung mit ihrer Staatszielbestimmung, sondern auch die Nordrhein-Westfälische und ich glaube noch ein paar – jede Menge. Das heißt, der Staat tut sich schwer mit dieser Zielbestimmung und das lässt nicht besonders hoffen, dass das, wenn es im Grundgesetz stünde, ein bisschen besser würde. Das Problem das ich heute grundsätzlich mit diesen Fragestellungen habe: Würde mir ein derartiges Grundrecht helfen, bestimmte Entwicklungen im Arbeitsleben in den Griff zu bekommen? Da haben Sie, Herr Bieback, zum Beispiel an einer Stelle, wo ich sagen würde, dafür bräuchte ich das Grundrecht, schon abgewunken. Ich bin durchaus mit Ihnen der Meinung, dass man, wenn man soziale Leistungen bezieht, sich da auch ein bisschen anstrengen muss. Aber die Zumutbarkeit, so wie sie heute im Sozialrecht ist, widerspricht so eklatant der freien Auswahl und Bestimmung der Arbeitsverhältnisse, dass ich da mir aus so einer Grundrechtsebene entweder eine Sicherheit wünsche oder ich sage: Ich gehe in das einfache Gesetz hinein.

Das zweite ist, Sie erwarten sich zum Beispiel Auswirkungen auf den Kündigungsschutz. Ich muss Ihnen ehrlich sagen, ich bin in der Ausbildung von jungen Menschen an der Hochschule. Mit Kündigungsschutz haben die gar nichts mehr zu tun, weil nämlich befristete Arbeitsverhältnisse heute die Praxis sind. Und meine Frage ist: Würde ich da etwas mit den Auswirkungen anfangen können? Da fällt mir im Moment noch nichts ein.

Das nächste ist: Was bedeutet ein solches Grundrecht, zum Beispiel für das Outsourcen, für Leiharbeiten, für Arbeitnehmer zweiter oder dritter Klasse? Ich habe da VW vor Augen – stark gewerkschaftlich organisiert, mitbestimmungsmäßig ganz toll – haben die Arbeitnehmer selbst zugestimmt, Arbeitnehmer in unterschiedlichsten Arbeitsverhältnissen durchaus nicht ganz freiwillig einzubauen und es wurde zum Vorbild der Hartz-Reform. Da hätte mir jetzt das Grundrecht überhaupt nicht geholfen gegen dieses Zerfletern des Arbeitsmarktes. Mir hilft es nicht gegen die Vergabeentscheidungen im Moment. Mir hilft es nicht beim Aufbau von vernünftigen Personaldienstleistungsschlüsseln im öffentlichen und sozialen Bereich, wenn ich Arbeitszeitverkürzung haben will. Da würde ich schlicht und einfach das Arbeitszeitgesetz nehmen und sagen: Wir legen jetzt fest, statt

Acht-Stunden-Tag, was sie damals vermutlich gemacht haben, Sechs-Stunden-Tag. Das brauche ich also auch nicht, das Grundgesetz. Sie haben viele Hoffnungen geweckt, Herr Hensche, die für mich aber durch diese Formulierungen überhaupt nicht verbessert, sichergestellt sind und deswegen glaube ich, dass man da ein bisschen weiter arbeiten müsste.

Herr S. Zunächst einmal, Herr Bieback, ich stimme mit Ihnen vollkommen überein, über das Verbot der Aussperrungen, das gehört aufgenommen. Alles Nötige dazu haben Sie gesagt. Das nur noch einmal zur Bestärkung.

Detlef Hensche, an Dich die Frage: Ich glaube, wir sollten nicht nur über Rechte auf Arbeit reden sondern auch auf Rechte aus Arbeit. Gerade um den demokratiethoretischen Zusammenhang, den Freiheit begründenden Zusammenhang mit sozialen Rechten herzustellen und da fehlt in der Formulierung ja jeglicher Hinweis. Also Rechteausarbeitung, Mitbestimmungsrechte, Mitgestaltungsrechte, Mitverantwortungsrechte und dergleichen, also sozusagen Rechte die ich erwerbe, dadurch dass ich arbeite und nicht nur dass ich Rechte habe auf Arbeit. Ich bin kein Jurist, aber von der Sache her, denke ich, müssten wir diesen Zusammenhang herstellen. Gerade um deutlich zu machen, dass die sozialen Grundrechte immer auch Freiheit verbürgen wollen und deswegen auch Freiheitsrechte, die ich erwerbe aus Arbeit zur Sprache bringen müssen.

Moderator Klaus Ernst, MdB Recht herzlichen Dank. Jetzt würde ich erst einmal uns auf dem Podium bitten, dass wir die Fragen noch einmal beantworten. Wir hatten die Frage noch einmal bei den 1-Euro-Jobs, die Frage war dort, ob wir diese zulassen sollten wirklich aus therapeutischen Gründen, ob das nicht ein Problem wäre.

Zweite These war, Arbeitslosigkeit wird als Befreiung empfunden. Wir diskutieren über ein Recht auf Arbeit. Zweitens war die Frage der wirtschaftlichen Umsetzbarkeit der Grundgesetzänderung. Wir hatten die Frage nach Artikel 12, ob es nun sinnvoller ist, die Regelungen dort aufzunehmen.

Herr Prof. Dr. Bieback Noch einmal zu den 1-Euro-Jobs, weil das ja überleitet. Ja Sie haben völlig Recht Frau Spindler. Man muss aber deutlich machen, was man auf der Verfassungsebene regeln kann und will. Wir leiden alle unter der Presskonzentration. Dennoch würde ich sagen, wir packen in Art. 5 Grundgesetz, die Garantie der Pressefreiheit, nicht noch die Grundzüge des Rechts gegen die Pressekonzentration hinein. Das Hauptargument gegen solche ausführlichen Grundrechte ist, dass Grundrechte auch einen überschießenden, ich sage es ruhig einmal, utopischen oder Staatszielaspekt haben. Und wenn ich Grundrechte „kleinarbeite“ in Kataloge und Detailprobleme, dann nehme ich ihnen diesen überschießenden Aspekt. Und nicht nur das, es wird manchmal lächerlich und vor allem gibt jede detaillierte Regelung

Juristen die Gelegenheit zu argumentieren, das Grundrecht hätte nur die ausdrücklich geregelten Gehalte und mehr nicht, sonst hätte der Verfassungsgeber das auch noch geregelt. Also das Problem der 1-Euro-Jobs muss man im SGB II, in Hartz IV lösen.

Begründet ein Recht auf Arbeit eine Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber oder ist es Pflicht der Kommunen, der öffentlichen Hand? Es gibt in Europa einige südeuropäische Länder, die ein Recht auf Arbeit haben. Eines dieser Länder ist Italien, das sehr unterschiedlichen Phasen der Unter- und Vollbeschäftigung und der öffentlichen Beschäftigungspolitik hatte, die wohl kaum mit dem Recht auf Arbeit begründet wurden, aber hätten begründet werden können. Die Rechtsprechung hat aus dem Recht auf Arbeit abgeleitet, dass einige Bosheiten im Kündigungsschutzrecht nicht erlaubt wurden. Das Recht auf Arbeit hat auch gestärkt, dass die Aussperrung verboten war. Fazit: Das Recht auf Arbeit richtet sich sowohl gegen die öffentliche Hand, als auch gegen Private. Dies näher zu begründen und auszugestalten, ist Aufgabe der Grundrechtsdogmatik, nicht so sehr des Verfassungsgebers.

Ich denke, man sollte sich klar darüber sein, dass man über die Aufnahme von sozialen Grundrechten nicht die Bundestagswahlen erübrigt. Man sollte sich auch darüber im Klaren sein, dass man die Gesetzgebung und auch die Gerichte nur begrenzt bindet. Aber das ist grundsätzlich das Problem unserer Verfassung. In Art. 12 Abs. 2 steht genau drin, dass die Dauer des Ersatzdienstes die Dauer des Wehrdienstes nicht überschreiten darf. Und das Bundesverfassungsgericht hatte unter Hinweis auf die späteren Wehrübungen etc. das so interpretiert, dass der Ersatzdienst zwei Monate länger dauern darf. Darüber sollte man sich keine Illusion machen, dass man über Normen des Grundgesetzes weder den Gesetzgeber noch die Rechtsprechung absolut binden kann.

Ich habe mir auch überlegt, ob ich vorschlagen sollte, dass im Grundgesetz auf die revidierte europäische Sozialcharta von 1996 hingewiesen wird, die die Bundesrepublik immer noch nicht unterzeichnet hat. Sie enthält Garantien des Kündigungsschutzes und auch Anforderungen an einen Mindestlohn, beides Gründe, weshalb die Bundesregierung sie noch immer nicht ratifizieren will, wie sie erst in der vorigen Woche in einer Bundestagsdrucksache mitteilte. Aber auch dadurch bekommen wir natürlich nicht eine soziale Gesetzgebung.

Zwei Aspekte des Rechts auf Arbeit betont der Entwurf auch: Das Recht auf angemessene und gerechte Entlohnung und das Recht auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Ich würde empfehlen, es dabei zu belassen und die Regelung nicht zu erweitern.

Als Letztes: Soll man das Recht auf Arbeit bei Art. 3 oder bei Art. 12 regeln? Natürlich gehört es auch in den Kontext des Art. 12, denn es geht auch um ein Abwehrrecht. Aber es geht hier nicht nur um ein rein liberales Grundrecht, wie Art. 12 sehr leicht interpretiert werden kann und immer auch wieder interpretiert

worden ist, sondern es geht hier um Gleichheit und um gleiche Freiheit. Wenn ich es zu Art. 12 bringe, dann müsste man wahrscheinlich den sozialen Gleichheitsaspekt in der Formulierung noch stärker betonen, und das ist sehr schwer zu machen. Als Jurist finde ich es gut, dass alle wesentlichen sozialen Grundrechte nach Art. 3 im Zusammenhang geregelt werden. Das ist eine bessere, folgerichtige Systematik.

Herr Dr. Hensche Zum Thema Kündigungsschutz. Wir haben die aufschiebende Wirkung, wenn der Betriebsrat widersprochen hat. Aber in der Tat, da gibt es noch offene Wunden. Ich hatte mir in der Vorbereitung die Mühe gemacht, den Text zu ergänzen. Man könnte z.B. die Wirkung eines Grundrechts auf Arbeit verstärken und konkretisierend hinzufügen: *„Die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses durch Kündigung seitens des Arbeitgebers oder durch Befristung ist nur aufgrund sachlicher, gesetzlich festzulegender Gründe zulässig, deren Vorliegen im Streitfall von Arbeitgeber nachzuweisen ist.“*

Wir haben bei der Umsetzung eines Rechts auf Arbeit nicht nur die Rahmenbedingungen zu schaffen, um Einstellungen zu fördern, sondern auch die Bestandskraft eines Arbeitsverhältnisses verfassungsrechtlich aufzuwerten.

Zweiter Punkt: Zum „Albtraum“: Arbeitslosigkeit ist nicht nur eine Einkommensfrage, ich hoffe da sind wir uns einig, sondern es ist Ausgrenzung, Aussperrung von einem zentralen Ort der Gesellschaft. Und das halte ich für menschenunwürdig, wobei ich jedem die Freiheit zugestehe, nicht arbeiten zu müssen. Die Beispiele, die du genannt hast, was menschenunwürdige Arbeitsbedingungen angeht, finden eine Antwort in Abs. 4 des vorgeschlagenen Artikels: „Menschenwürdige Arbeitsbedingungen“.

Herr Herzog, was die Rahmenbedingungen angeht: Wir führen hier keine ökonomische Debatte, insofern muss ich mich da zurücknehmen. Aber die These, der Keynesianismus sei gescheitert, halte ich für falsch. Das gehört zu den propagandistischen Legitimationsgrundlagen der neoliberalen Politik. Es geht im Kern um zwei Fragen, beide sind Verteilungsfragen. Wie geht diese Gesellschaft mit den Jahr für Jahr wachsenden Erträgen um? Lässt sie es zu, dass sie milliardenschwer in das internationale Roulette abwandern, in die Finanzmärkte? Oder sorgt sie dafür - durch Umverteilungspolitik, Tarifpolitik, über den Staatshaushalt, im öffentlichen Sektor, was aus Wohlfahrtsgründen dringend notwendig wäre -, dass ein wachsender Teil dieser Gewinne, die gegenwärtig brach liegen, wieder in die reale Wirtschaft investiert werden, dann allerdings zu politisch gesetzten demokratisch verantwortlichen Zwecken? In die Bildung, für die Kultur, den öffentlichen Verkehr ... Es gibt ja viele unterversorgte Sektoren. Das verlangt Arbeit. Kein Gesetz zwingt dieses Land, eine Staatsquote von 37 % aufrecht zu erhalten, derweil z.B. in Schweden die Staatsquote über 50 % liegt. Vielleicht hängen die Pisa-Ergebnisse auch damit zusammen.

Der zweite Punkt zielt auf Umverteilung der Arbeit. Wenn ich beide Instrumente ergreife, habe ich Vollbeschäftigung.

Frau Spindler, es ist unbestritten: Grundgesetzartikel selbst verändern nicht die Welt. Ich warne auch vor Textgläubigkeit; aber wenn dann einmal soziale Grundrechte in unserer Verfassung stehen, muss ja vorher etwas in der Gesellschaft geschehen sein, um einen verfassungsergänzenden Konsens zu erreichen. Dann haben wir auch andere Ausgangsbedingungen. Dann haben wir verlässliche Interpretationsschemata, wie mit einem solchen Grundrecht umzugehen ist.

Im Übrigen habe ich kein Problem damit, bei Vollbeschäftigung zu den alten Zumutbarkeitsschwellen bei der Vermittlung anderweitiger Arbeit zurückzukehren, sondern auch eine bedingungslose Unterstützung ins Auge zu fassen. Die Gesellschaft ist so reich und wenn Arbeit gut organisiert ist, so reizvoll, da müssen wir uns um die sogenannten Drückeberger keine Sorgen machen. Das wäre vielleicht ein weiterführender utopischer Entwurf, womit ich mich allerdings nicht mit einem bedingungslosen Grundeinkommen identifizieren möchte. Das ist ein anderer Punkt.

Noch einmal zurück zur Wirkkraft eines Grundrechts auf Arbeit. Sie hängt nicht zuletzt vom gesellschaftlichen Kräfteverhältnis ab. Dass gegenwärtig selbst Betriebsräte hinnehmen, dass am Rande der Belegschaften sich prekäre Arbeitsverhältnisse ausdehnen, hängt ja letztlich mit der Geißel der Arbeitslosigkeit zusammen. Aber wenn wir uns einmal vorstellen, wie die Welt in den Betrieben und außerhalb der Betriebe unter Bedingungen der Vollbeschäftigung aussähe, dann müssten wir uns nicht mit Leiharbeit, mit der Ausuferung von befristeten Arbeitsverträgen und anderen Formen der Prekarisierung auseinandersetzen. Aber nochmals: Ein Verfassungsrecht auf Arbeit schafft nicht von sich aus Vollbeschäftigung. Ich gebe Franz Segbers völlig Recht, wobei ich zögere, noch das Recht auf Mitbestimmung ausdrücklich zu verankern. Man könnte, wenn man will, im Abs. 4 sagen: „Das Recht auf gesunde, sichere, menschenwürdige und demokratische Arbeitsbedingungen“. Aber unter „menschenwürdig“ verstehe ich auch das Recht auf demokratische Gestaltung.

Herr Wolfgang Neskovič, MdB Mir erscheint es noch einmal wichtig, eine Sache klarzustellen. Wie ist das mit der Sanktionsfreiheit? Dem Art. 3 a, Recht auf Arbeit, dem folgt ja ein Artikel 3 b und dort ist das Recht auf soziale Sicherung enthalten und da heißt es: „Jeder Bedürftige hat einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Existenzminimums. Dabei müssen die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet sein.“ Das ist genau der Punkt. Das heißt, wir haben einen Bereich, den wir völlig sanktionsfrei stellen wollen, das ist das Sanktionsregime, das wir eben auch bei Hartz IV haben und ich kann nur sagen, diese Formulierung ist in der Fraktion abgestimmt, also jenseits des bedingungslosen Grundeinkommens ist

das die Position, hinter der wir alle stehen. Das muss an dieser Stelle deutlich gemacht werden, so dass wir diese Ebene einfach haben und die wollen wir sogar verfassungsfest machen. Das ist ganz wichtig, das an dieser Stelle zur Klarstellung einzuführen. Ich möchte dann doch noch einmal eine Sache sagen, die denke ich, ganz wichtig ist. Wir sind ja alle drei alte Juristen und für alte Juristen ist es eben, wenn man dann zumindest links denkt, ein qualvoller Leidensprozess zu erleben, dass die Besten unter uns, diejenigen sind, die den Rechtsbruch logisch begründen können. Was will ich damit sagen? Wir können ein Gesetz noch so formulieren. Das Grundgesetz, wie wir es für wichtig halten. Es wird immer Kolleginnen und Kollegen geben, die das Gegenteil daraus lesen können oder es einfach tun, weil sie eben die Interpretationshoheit haben und die Festlegungshoheit. Deswegen ist das ganz wichtig. Niemand von uns hat die Illusion, aber ich möchte das noch einmal in aller Deutlichkeit sagen, mit einem anderen Verfassungstext diese Republik zu verändern. Es ist ein Prozess, der muss tagtäglich stattfinden. Es ist deswegen ein demokratischer Prozess. Er muss in der Gesellschaft stattfinden, aber er muss auch und das ist sehr wichtig und das vergessen LINKE immer wieder, er muss auch bei der Richterinnen und Richtern stattfinden, das heißt diejenigen, die die Festlegungshoheit haben. Man kann das sich deutlich vor Augen führen, welche Kraft das Bundesverfassungsgericht im Bereich der Freiheitsrechte entfaltet. Die Mehrheiten im Bundestag sind immer andere und es gibt sicherlich auch eine gesellschaftliche Stimmung, die eine andere ist. Ich würde sagen, es steht mittlerweile 12:00 bei Landesgesetzen und Bundesgesetzen, wo das Bundesverfassungsgericht ein Stopp gesetzt hat. Ich würde einmal sagen in acht oder neun dieser Entscheidungen hätte die Bevölkerung anders entschieden. Wir müssen uns also vor Augen führen, das würde genauso passieren können für den Bereich auch der sozialen Sicherheit, wenn wir entsprechende Sicherungen in der Verfassung hätten, die kann man jetzt nicht kleingeistig auf jeden einzelnen Punkt, auf jede Formulierung festlegen, aber es muss das Denken, das dahinter steht, das muss zum Ausdruck kommen. Niemand von uns würde auf die Idee kommen aus Artikel 1 ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung, da muss man erst einmal schon eine ganze Menge zu denken, um so etwas als Institution einzuführen. Und genau das kann ich mir im Sozialen auch vorstellen. Ich bin ja auch beim Bundesgerichtshof in einem Senat gewesen. Ich will das nur als ein Beispiel bringen, weil es zum Thema Mindestlohn etwas sagt und dann auch zu der Frage von Artikel 12. Für alle freien Berufe gibt es Honorarvereinbarungen und die haben wir am Bundesgerichtshof in meinem Senat zu entscheiden gehabt. Da ging es zum Beispiel um die Frage: Wie ist das, wenn der Staat in einer Honorarordnung bestimmtes Einkommen festlegt, wie muss das sein? Und da haben wir gesagt: „Die Erfassung erfordert es muss auskömmlich sein. Die Menschen müssen davon leben können.“ Das heißt dort, wo wir Honorarvereinbarungen haben, wir hatten das bei den Insolvenzverwaltern, haben wir gesagt, dass die Gegenwärtige verfassungswidrig ist, weil das nicht auskömmlich ist. Genau das gleiche würde dann natürlich auch für Arbeit gelten, das heißt also, diese Idee, die wir bei Artikel 12 schon haben, würde sich ganz unschwer auf diesen Bereich übertragen lassen, aber man braucht diese Grundentscheidung, also diesen Appell aus der Verfassung. Und dann ist es einerseits ein Prozess, der an der Wahlurne stattfindet, aber es ist auch ein Prozess, der im Denken der Richterinnen und Richter stattfindet. Das müssen wir beeinflussen und genau dazu soll diese Veranstaltung auch dienen, also ich möchte noch einmal darauf hinweisen, wir haben ja fast ein Jahr lang an diesen Formulierungen gearbeitet und es gibt für die Nichtjuristen insbesondere ein Bedürfnis möglichst viel hineinzuschreiben und man muss eben deutlich machen die Linie, die Grundlinie, die muss zum Ausdruck gebracht werden und der Rest ist eben Interpretationshoheit. Wir werden nur das Spiel von Hase und Igel organisieren, wenn wir meinen, durch ganz klare kleinliche Formulierungen Verfassungsrichterinnen und Verfassungsrichter binden zu wollen, also das muss von vornherein klar sein, das möchte ich an dieser Stelle noch einmal sagen, aber ich richte auch an euch die Frage: Stimmt ihr mir zu oder nicht? Vielleicht könnt ihr das ergänzen oder dagegen sprechen.

Moderator Klaus Ernst, MdB Danke Wolfgang. Ich würde jetzt zum Verfahren folgendes vorschlagen, dass wir noch drei Diskussionsbeiträge halten. Wir sind eigentlich jetzt am Ende der Zeit. Wir werden ein wenig verlängern, dass wir dann ein Schlussplenum machen und dass wir dann das Plenum hier beenden.

Herr B., LINKE Brandenburg Arbeitsgemeinschaft Arbeitsrecht Danke für die heutige Veranstaltung. Für mich hat sich aus dieser Gesprächsrunde ergeben, dass eine verfassungsrechtliche Regelung des Rechtes auf Arbeit unabdingbar ist. Eines möchte ich allerdings hinzufügen. Eine verfassungsrechtliche Regelung zum Recht auf Arbeit kann aber nicht Einzelrechte ersetzen. Ich bin vielmehr der Meinung, wir sollten anderen Orts die Diskussion darüber führen, ob nicht Arbeitsrecht als selbstständiger Rechtszweig endlich eine Kodifizierung des nicht mehr überschaubaren Arbeitsrechts vornehmen muss, um verfassungsrechtliche Bestimmungen zu ergänzen. Wenn wir das geschafft haben, haben wir eine Einheit geschaffen, auf der wir Rechtsnorm bekunden können. Danke.

Herr Jürgen F. Wenn ich das richtig verstanden habe, soll ja mit diesen Änderungen der gesellschaftliche Prozess vorangetrieben werden, zum Positiven vorangetrieben werden. Ich habe ein wenig die Furcht, dass der Teil, der sich hier mit dem Recht auf Arbeit beschäftigt, dass der kontraproduktiv ist, und zwar aus zwei entscheidenden Gründen. Der erste Punkt: Es wird Erwerbsarbeit gemeint. Wir hatten letztens schon einmal hier in diesem Saal davon geredet, dass mehr als die Hälfte unbezahlt geleistet wird. Es fällt mit so einer Kodifizierung völlig hinaus, das ist auf einmal völlig weg und ich weiß nicht, ob es tatsächlich so

gut ist, so etwas zu verfestigen. Der zweite Punkt: Wir lassen völlig außer Acht wie unendlich viel schädliche Arbeit es gibt. Wir tun immer so, als sei Arbeit ganz etwas Positives, ganz etwas Tolles und prima. Endlich haben wir jemanden, der einen Arbeitsplatz hat. Ich würde die These wagen und da untertreibe ich bestimmt, dass die Hälfte der bezahlten Arbeit eher schädlich ist, als wirklich gesellschaftlich fördernd. Wenn man diese beiden Gedanken mit hinein nimmt, dann stellt sich schon die Frage, ob man tatsächlich Arbeit, und zwar Erwerbsarbeit, dass man sie in dieser Weise kodifizieren sollte.

Herr Ralf E., Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen Was mir eigentlich immer wichtig ist, ich bin heute hier, und zwar ganz freiwillig, als Hartz IV Empfänger, um Ihnen zuzuhören. Ich glaube, dass ich heute arbeite, hoffentlich in Ihrem Sinne, so wie Sie, nur mit dem Unterschied, Sie bekommen Geld dafür, ich nicht, ich bekomme meinen Regelsatz. Deswegen ist mir wichtig, dieser freiheitliche Aspekt, das ist für mich ein ganz hohes Gut, ich möchte frei entscheiden können, wo ich was mache oder wo auch nicht. Ich möchte nicht in so eine Situation hineinkommen als Mann von 45 Jahre, dass über mich irgendjemand urteilt, was ich jetzt zu tun habe oder zu lassen habe, weil ich irgendein Geld vom Staat bekomme. Das ist für mich einfach noch einmal wichtig. Deswegen plädiere ich natürlich auch für so ein bedingungsloses Grundeinkommen, weil ich da sehe, dass die Freiheit so groß ist, dass man daraus mehr tätig sein kann, als es das sowieso mit Hartz IV ist, aber da glaube ich, sind wir uns wahrscheinlich uns einig, dass das ja eine breitere Wirkung hat. Danke

Herr A., Richter am Kammergericht/Strafbereich Ich habe nur ein Problem und eine Nachfrage mit der Umsetzung. Der Text scheint mir ein bisschen – vielleicht bin ich da jetzt wieder zu spitzfindig – zweifelhaft zu sein. Artikel 3 a Absatz 2: Alle Menschen haben das Recht auf eine frei gewählte oder angenommene Arbeit. Und so hat Herr Professor Bieback argumentiert, dass wenn man in Arbeit ist, man das Recht darauf hat und auch ein einklagbares Recht, diese zu behalten. Mich interessiert viel mehr, es soll ja einklagbar sein, dieses Recht auf Arbeit; betrifft das die Arbeitslosen, die eben Arbeit suchen und sie bekommen sollten? Können sie klagen? Wenn ja, wo klagen sie, gegen wen, auf was? Das sind einfach so ganz praktische Dinge, die mir nicht klar sind und wo ich auch um Argumentationshilfe bitte, falls ich jemanden erklären soll, warum dieses Recht auf Arbeit in die Verfassung hinein soll und auch in das System hineinpasst. Als alter Antikapitalist und eingeschwo-rener Vertreter der Daseinsvorsorge wüsste ich schon wie das vielleicht, wenn die Gesellschaft anders geregelt wäre, zu machen wäre, aber so ist sie ja nun nicht und sie wird sie ja wahrscheinlich auch nicht. Danke

Herr Thomas L., Bundesverband Arbeit und Soziales Ich möchte einen Aspekt noch mit hineinbringen hier zum Recht auf Arbeit, denn für mich gehört unabdingbar auch dazu, für die Leute, für die betroffe-

nen selber, sich für die Arbeit auch fit und gesund zu erhalten. Da haben wir nämlich mit Hartz IV mittlerweile wirklich schon große Probleme, dass Leute, die sechs, sieben Jahre arbeitslos sind, tatsächlich geistig oder physisch und psychisch, so abgebaut haben, ohne das es ihre Schuld ist, sondern einfach nur deswegen, weil sie nicht mehr im Erwerbsleben stehen, dass sie die Arbeit, die sie eigentlich gerne machen würden, tatsächlich nicht so machen können, wie dieser Arbeitgeber auch zurecht erwarten dürfte. Auch daran muss man denken, dass man hier Regelungen schafft, weil die Leute dadurch unheimlich an Selbstwertgefühl auch verlieren, wenn sie merken, sie können gar nicht mehr so, wie sie wollten. Wenn jemand mittlerweile das zehnte Bewerbungstraining gemacht hat, aber einfach, obwohl er es beantragt, keinen Zuschuss erhält, dass er einmal in ein Fitnessstudio gehen kann, dass er wirklich auch seinen Körper wieder trainiert, dass er zum Beispiel auch einen Arbeitstag am Fließband durchhalten kann, was wirklich häufig halt schon vorkommt, dass die Leute das nicht schaffen und deswegen am dritten Tag zum Arzt gehen müssen. Danke.

Herr Dr. Hensche Herrn Brönnner, zum Thema Kodifizierung des Arbeitsrechts wird sicherlich Karl-Jürgen Bieback kompetenter antworten können als ich. Ich habe da ein gespaltenes Verhältnis. Schön ist der Zustand gegenwärtig nicht, ob er besser wird durch eine Kodifizierung, weiß ich nicht. Wenn wir einen Stand in der Gesellschaft erreicht haben, der soziale Grundrechte im Grundgesetz möglich macht, dann wäre mir auch vor einer Kodifizierung des Arbeitsrechts nicht bange, weil wir dann andere Machtverhältnisse haben.

Noch einmal in aller Kürze zum Thema Arbeit, Erwerbsarbeit und andere Formen der Arbeit und bedingungsloses Grundeinkommen. Das Recht auf Arbeit zielt auf freiwilliger Arbeit. Für mich ist der Sozialstaat eine Freiheitsveranstaltung. Jede soziale Restriktion produziert Unfreiheit. Zweitens bitte ich nie zu vergessen: was wir wollen, ist ein Recht auf menschenwürdige Arbeit, auf eine diskriminierungsfrei entlohnte Arbeit. Das gehört unauflöslich miteinander zusammen. Ich bitte das Recht Arbeit nicht dadurch in Frage zu stellen, dass die Arbeit derzeit oftmals menschenunwürdig ist. Unser Auftrag ist es, zugleich für menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu kämpfen. Wenn wir das nicht tun, haben wir von vornherein verloren.

Dazu gehört drittens: es muss eine sinnvolle Arbeit sein. Die gegenwärtig dominante Marktsteuerung produziert auch sinnlose Arbeit. Aber ich setze dagegen, sinnstiftende Arbeit kann nur in einem demokratischen Prozess organisiert werden, mit den arbeitenden Menschen, nicht gegen sie. Die Menschen identifizieren sich mit ihrer Arbeit. Die meisten Menschen wollen ja arbeiten, sie wollen auch an dem ganz konkreten, zum Teil unter bescheidenen Bedingungen ablaufenden Arbeitsprozess teilnehmen, weil sie sich sonst ausgegrenzt fühlen. Unsere Aufgabe

muss es sein, diese Aussperrung aus dem zentralen Bereich der Gesellschaft zu überwinden, deshalb ein Recht auf Arbeit und deshalb auch eine beschäftigungsorientierte Politik. Das ist dann allerdings in der Tat Erwerbsarbeit. Der Verzicht auf diese Eingrenzung erzeugt Mißbrauchsanfälligkeit: dann wäre auch der 1-Euro-Job eine Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, was wohl keiner in diesem Saal gutheißt. Damit ist aber kein Urteil darüber gefällt, wie gehen wir mit anderen Sektoren menschlicher Betätigung um, die höchst sinnvoll sind. Da setze ich zum Beispiel darauf, durch die Arbeitszeitverkürzung auch solche Phasen zu ermöglichen, sie auch sozial gesichert zu ermöglichen. Im Übrigen gilt: Wer arbeitslos und auf Unterstützung angewiesen ist, schuldet in meinen Augen der Gesellschaft keine Gegenleistung in Gestalt von Arbeit. Dann sind der Freiheit keine Grenzen gesetzt, sich auch anderweitig zu entfalten.

Herr Prof. Dr. Bieback In der Diskussion um die Verfassung von 1848 und danach gab es in der sozialistischen Arbeiterbewegung, die ein Recht auf Arbeit forderte, auch die Forderung nach dem Recht auf Faulheit. Das hat in der deutschen politischen und sozialpolitischen Diskussion eine alte Tradition. Worum geht es beim Recht auf Arbeit? Detlef hat das gerade gesagt, es geht nicht darum, andere Arbeitsformen oder auch Nichtarbeit zu diskriminieren. Es geht nicht darum zu sagen, wir geben nur ein Recht dies und das zu tun. Sondern Erwerbsarbeit, - ich glaube, das wird man nicht bestreiten können, - ist notwendig und aus mehreren Gründen besonders schutzbedürftig. Sie ist notwendig, weil sie immer noch die Reproduktion der ganzen Gesellschaft sicherstellt, weil sie jene Werte schafft, von der die Menschen leben. Erwerbsarbeit ist besonders schutzbedürftig, weil sie in extremer Abhängigkeit geschieht. Familienarbeit ist oft auch mit Abhängigkeit verbunden, aber dafür gibt es andere Regelungen, oder man sollte sie vorsehen. Mit einem Recht auf Arbeit schafft man nicht den Schritt zum Grundeinkommen. Das Recht auf Arbeit geht von der Notwendigkeit aus, sich auf dem Arbeitsmarkt verkaufen zu müssen, um leben zu können. Aber bitte: Wovon soll ein System des Grundeinkommens finanziert werden, worauf beruht es? Doch wohl auf der Erwerbsarbeit.

Man sollte überlegen, ob man statt Recht auf Arbeit ein Recht auf Erwerbsarbeit normiert. Das kann in seiner Abwehrfunktion dazu führen, den zweiten, dritten, vierten, fünften Arbeitsmarkt mit Aufwandsentschädigungsarbeit, Arbeit in Gefängnissen, Arbeit in anderen Zusammenhängen, Heimen, Anstalten etc. aufzurollen und zu sagen: „Das verstößt gegen die Verfassung.“ Allerdings bekommen wir dann das alte Problem: Sobald wir anfangen mit der Ausdifferenzierung des Rechts auf Arbeit ein Problem zu lösen, handeln wir uns an anderer Stelle wieder eines ein: Die anderen Formen der Arbeit werden nicht bzw. weniger hervorgehoben und geschützt. Ein ganz widerspruchsfreies Recht hinzubekommen, ist eine alte Utopie, die man bisher nicht einlösen konnte.

Ein Recht auf Arbeit, das gebe ich zu, ist nicht eine Möglichkeit, durch große soziale Revolutionen die Reproduktionsmöglichkeiten der Mehrheit der Bevölkerung zu verändern. Trotzdem würde der Verweis auf die revidierte europäische Sozialcharta dazu führen, dass die Mitgliedsstaaten sich bemühen müssen, dass der Produktivitätsfortschritt zu einer Verkürzung der Arbeitszeit führt. Also eine Reduktion dieser notwendigen, aber oft mühseligen Erwerbsarbeit. Das wäre so ein Zwischenschritt, der auch eine politische Auseinandersetzung wert wäre. Von daher würde man immer wieder versuchen, möglichst viel utopischen Inhalt in die sozialen Rechte und ihre Interpretation hineinzubekommen ohne sich in aktuelle Probleme zu verzetteln und man könnte gleichzeitig auch den utopischen freiheitlichen Aspekt deutlich machen.

Das Letzte noch einmal zu der sozialen Situation der Arbeitslosen. Einiges ist in den anderen Artikeln des Grundgesetzes und des Entwurfs enthalten. Da gibt es ein Recht auf Bildung. Das hat nichts mit dem Recht auf Arbeit zu tun, sondern es ist ein allgemeines Menschenrecht. Es gilt auch für ältere oder arbeitslose Menschen, die nicht mehr auf den Arbeitsmarkt zurückkehren werden. Alle Menschen haben ein Recht auf Bildung. Aber die soziale Integration ist eine Frage, die in allen Bereichen der Gesellschaft gelöst werden muss, und vor allem auch durch die politischen Konstellationen, die sich mit jeder Bundestagswahl neu ergeben.

Moderator Klaus Ernst, MdB Vielleicht ein paar kurze Schlussbemerkungen noch von mir. Ich glaube besonders wichtig ist aus meiner Sicht diese Debatte angesichts der Angriffe der anderen Seite diesen Sozialstaat auszuhüllen. Ich weiß nicht, ob sie mitbekommen haben, heute haben zum Beispiel die Arbeitgeberbände gefordert, dass sie künftig von den Kosten für die Gesundheit zum Beispiel vollkommen befreit werden und an der paritätischen Finanzierung, die es sowieso schon nicht mehr gibt im Gesundheitswesen, aussteigen wollen. Wir erleben permanent eine Debatte, „Aushüllung“ des Sozialstaats von den politischen Gegnern und unabhängig davon, was wir jetzt tatsächlich mit den jeweiligen Paragraphen, den wir ändern wollen, tatsächlich erreichen, ein Ziel dieser Debatte und ich glaube, das dürfen wir nicht unterschätzen, ist es an dieser Frage auch wieder in die Offensive zu kommen und nicht zu warten, wie die anderen die Angriffe starten und immer nur abzuwehren. Ich glaube diese ganze Debatte, auch um das Recht auf Arbeit, kann dazu dienen, die Frage der Arbeitslosigkeit, die nun angesichts der Krise deutlich zunimmt, wieder in die Debatte zu bringen, und zwar von unserer Seite. Ich glaube, dass die Diskussionsbeiträge, die wir hatten, insbesondere auch die beiden einführenden Statements in die Richtung gingen, was tatsächlich mit dieser Grundgesetzänderung verändert werden könnte, nämlich es könnte das soziale Klima, auch das gesellschaftliche Klima, um die Frage Arbeit wieder ein Stück weit vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Deshalb ist mir wichtig auch noch einmal darauf hinzuweisen, dass gesagt wurde, dass

es natürlich nicht sein wird, dass wir mit diesen vier Punkten, die wir jetzt haben, natürlich die Welt schon allein verändert haben. Sondern dass es tatsächlich dazu dienen kann, die öffentliche Meinung an diesen Fragen ein Stückweit zu beeinflussen und dass es uns natürlich nicht davon enthebt, dass wir in den Fragen, wie gestalten wir dann ganz konkret die Rechte aus, Kündigungsschutz zum Beispiel oder die Frage, wie bekommen wir befristete in den Griff? Das wir dann natürlich entsprechende andere gesetzliche Vorschriften benötigen, die wir dann im Bundestag zu verabschieden hätten. Aber ich glaube, dass wir mit dieser ganzen Frage in die Offensive kommen. Insofern habe ich Ihre Diskussionsbeiträge auch eher als Bestätigung empfunden diesen Weg weiter zu machen. Es gab den einen Vorschlag, noch einmal eine ganz konkrete Veränderung, dieses Aussperrungsverbot mit hineinzunehmen, was mir aus meiner Sicht auch ganz besonders wichtig wäre. Wir sollten das aus meiner Sicht auch noch einmal besprechen. Abschließend hier auch noch einmal meine Feststellung, wir werden nicht das bedingungslose Grundeinkommen durch Recht auf Arbeit einführen, aber wir werden vielleicht der Mehrheit der Menschen ein Stückweit näher kommen, die sagen, so erlebe ich hier die Realität, dass die Leute 100, 150, 200 Bewerbungen abschicken und keinen Job finden und ich glaube, an dieser gesellschaftlichen Realität kommen wir zumindest mit unseren gegenwärtigen Vorschlägen ein Stückweit entgegen, dass deutlich wird, dass wir an dieser Frage etwas zu verändern haben. Mit diesen Bemerkungen würde ich es damit belassen.

Ich möchte mich bei Ihnen beiden recht herzlich für Ihr Interesse und Ihre Vorträge bedanken, bei der engagierten Diskussion hier, auch wenn wir sicher nicht bei jeder Frage einer Meinung waren. Wir beginnen ja aber erst mit der Debatte, wir haben ja noch keinen Gesetzesentwurf eingebracht, sondern wir wollten ja genau auch diese Debatten hier auch benutzen, um vielleicht an der einen oder anderen Stelle, das was wir diskutieren auch noch einmal zu verändern. In diesem Sinne haben Sie uns sehr geholfen und ich schließe die jetzige Veranstaltung. Herzlichen Dank.

V. Forum Grundrecht „Soziale Sicherung“

Artikel 3b

(1) Jeder Bedürftige hat einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Existenzminimums. Dabei müssen die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet sein.

(2) Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Wir starten nun in den Workshop „Soziale Grundrechte zu dem Bereich soziale Sicherungen“. Ich möchte alle herzlich begrüßen. Vor allen Dingen natürlich die beiden Referenten, das wäre zum Einen Professor Franz Segbers von der

Universität Marburg, er ist Referatsleiter für Arbeit, Ethik und Sozialpolitik im Diakonischen Werk in Hessen und Nassau und ist außerdem berufen worden zum außerplanmäßigen Professor für Sozialethik an der Uni Marburg und zudem Professor Wolf-Dieter Narr, er ist lange Zeit Professor für empirische Theorie der Politik am Otto-Suhr-Institut gewesen und ich habe ihn kennengelernt, als Mitbegründer und Mitsprecher des Komitees für Grundrechte und Demokratie. Zu erwähnen ist vielleicht noch über ihn, dass er zusammen mit Peter Grottian auf ein Drittel seiner Professur verzichtet hat, um damit eine Professur für Frauenforschung zu ermöglichen. Seit 2002 ist er emeritiert. Herzlich willkommen, schön dass Sie da sind.

Wir wollen hier in diesem Workshop den Textvorschlag für ein Grundrecht auf soziale Sicherung diskutieren. Den Vorschlag, der bisher in der Fraktion unterbreitet, erarbeitet worden ist, der liegt Ihnen allen vor. Ich möchte ihn trotzdem an dieser Stelle noch einmal vorlesen, denn ich glaube es wäre auch ganz gut im Sinne auch einer Weiterqualifizierung, wenn wir uns auf diesen Artikel und wirklich auch sehr stark auf die Sachen, die dort vorgeschlagen sind, beziehen. Das was bisher die Fraktion vorschlägt, heißt, wir wollen ein Grundrecht, einen Art. 3 b, ein Recht auf soziale Sicherheit, das heißt,

(1) „Jeder Bedürftige hat einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Existenzminimums. Dabei müssen die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet sein.“

(2) „Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen, diese sind solidarisch zu finanzieren.“

Und nun möchte ich unsere beiden Referenten bitten, mit nicht länger als 15 Minuten die verschiedenen Fragen, die wir dazu haben, zu bearbeiten. Ich möchte diese vielleicht auch noch einmal an dieser Stelle erwähnen.

Also zum Einen interessiert uns natürlich ein Überblick rechtsethischer Fachdiskurs zu dem Thema Existenzsicherung und Teilhabe.

Zweitens interessiert uns natürlich auch die internationale Perspektive. Gibt es Beispiele, von denen wir lernen können, wo es eine vorbildliche Kodifikation gibt? Wie ist überhaupt der Bedarf, ein solches Grundrecht zu kodifizieren, festzuschreiben, in der Verfassung? Wie ganz konkret bewerten Sie den Vorschlagstext, den die Fraktion erarbeitet hat? Und wenn Sie daran Kritik haben, dann sind wir auch sehr interessiert an alternativen Formulierungsvorschlägen samt Begründung. Wir hatten vereinbart, dass zuerst Professor Franz Segbers redet und danach Professor Wolf-Dieter Narr und ich möchte Ihnen hiermit das Wort übergeben.

Herr Prof. Dr. Franz Segbers Ich begrüße Sie ganz herzlich. Vielen Dank für die Einladung. Mein Text liegt Ihnen in der Mappe vor, so dass ich einfach einige

Auszüge daraus formulieren kann. Als Motto habe ich den Satz von Franz Oppenheimer gesetzt. Franz Oppenheimer, Ökonom hier in Berlin, hatte einmal gesagt: „Alles Wirkliche ist die Utopie von gestern und alle Utopie ist die Wirklichkeit von Morgen.“ Das knüpft an das an, was wir auch heute Morgen von Herrn Nešković gehört haben.

Zum Ersten, der Kontext unserer Debatte ist uns allen klar. Es geht um die Neuregelung des Arbeitslosengeldes II, Hartz IV und die Agenda 2010 insgesamt. Diese Reformvorhaben stehen für eine „absichtsvolle Pfadverschiebung“ des bisherigen Sozialstaatsystems in Richtung des angelsächsischen und damit auch immer auf Workfare - Elemente ausgerichteten sozialen Sicherungssystems. Das heißt, wir haben im Rahmen dieser absichtsvollen Pfadverschiebung auch eine Veränderung der sozialstaatlichen Logik: von der Bedarfsdeckung zu einer Logik der Grundversorgung. Damit einher geht eine Neuinterpretation der sozialen Sicherung und des sozialen Existenzminimums. Aus einem Leistungsanspruch mit Mitwirkungspflicht wird eine Arbeitspflicht mit einem nachgelagerten Leistungsanspruch. Ich glaube, für unsere Debatte insgesamt ist es wichtig erste Gerichtsurteile einzubeziehen, die mittlerweile vorliegen. Ich möchte auf das Gerichtsurteil von Darmstadt vom Landessozialgericht verweisen, das sagt, dass die Hartz IV-Regelsätze für Familien weder mit der Menschenwürde noch mit dem sozialen Rechtsstaatsgebot des Grundgesetzes vereinbar seien.

Zunächst einige Sätze zur Konstruktion der Sozialhilfe. Jeder Bürger hat das verfassungsmäßige Recht nicht unter ein soziokulturelles Existenzminimum zu fallen. Dieses Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist gefällt worden, noch bevor es das BSHG gegeben hat. Es sagt also deutlich, dass jeder Bürger das Recht hat auf ein Existenzminimum. Sie kennen alle von Thomas Marshall das Ineinander der drei Rechte - der bürgerlichen Freiheitsrechte, der politischen Freiheitsrechte und auch der sozialen Rechte - Freiheit vom Staat, Freiheit im Staat und Freiheit durch den Staat und dass diese drei verschiedenen Freiheitsbegriffe sich gegenseitig stützen und bedingen. Die Sozialhilfe setzt die Leitidee, allen Bürgerinnen und Bürgern soziale Rechte als Form sozialer Teilhabe einzuräumen, nur unzureichend um. Die Sozialhilfe, wie wir sie bislang kannten, realisierte die Idee staatlich verbürgter individueller Sozialrechte besonders wenig und historisch war die Sozialhilfe nicht Bestandteil von Bürgerrechten, sondern geradezu im Gegenteil, ihre Negation. Trotzdem weist die Sozialhilfe drei positive Merkmale auf, die wir für unsere Debatte aufnehmen sollten.

1. Sozialhilfe wirkt individualisierend, denn sie nimmt wenigstens vom Ansatz her einen individuellen Bedarf ernst, der dann später im SGB II mit der Budgetierung weggefallen ist.

2. Sozialhilfe besteht primär aus Geldmitteln. Diese Geldmittel erlauben, wie wenig das auch sein mag, aber eine freie Verwendung durch den Hilfeempfänger und

3. Sozialhilfe reagiert auf atypische Lebenslagen.

Wenn man die internationalen Konzepte zur sozialen Sicherung anschaut, dann lassen sich vier Ordnungsprinzipien feststellen, die jeweils unterschiedlich miteinander verschränkt werden, einmal eine Staatsbürgerversorgung, eine Sozialversicherung, eine Versorgung, eine Fürsorge. In meinem Papier, das Ihnen vorliegt, habe ich ausgeführt, wie diese vier Systeme in unterschiedlichen Gesellschaften unterschiedlich miteinander kombiniert worden sind und wie sie auch in unserem sozialen Sicherungssystem kombiniert worden sind. Wenn man daraus eine Forderung zieht, dann ist die wichtigste Forderung die, dass man sagt: Armut kann nicht nur durch sozialhilfefertige und nur auf Bedürftige ausgerichtete Leistungssysteme bekämpft werden, sondern eben auch durch universelle Leistungen.

Noch ein Satz erscheint mir dann wichtig zu sein, bevor ich dann auf die menschenrechtliche Begründung einer Absicherung eines Grundeinkommens komme: Sozialversicherungen sind eher an Statussicherung als an Armutsbekämpfung ausgerichtet und arbeitnehmerbezogene Sicherungssysteme garantieren nicht das Existenzminimum für alle, sondern schließen einen immer größer werdenden Teil von Bürgerinnen und Bürgern aus. Es gibt eine auffallende Zurückhaltung in der sozialrechtlichen Debatte, die Überwindung von sozialen Unsicherheiten, Notlagen oder strukturellen Benachteiligungen in einer Gesellschaft auch menschenrechtlich und bezogen auf menschenrechtliche Verpflichtungen des Staates zu diskutieren.

Ich glaube, wir benötigen eine Debatte, die den Ausgangspunkt in der Menschenwürde nimmt. Michael Kennerich hat gesagt, dass Armut ein Frontalangriff auf die Menschenwürde ist. Wenn das so ist, dann müssen wir in der Tat auch über menschenrechtliche Aspekte sprechen. Denn der Grund der Menschenrechte liegt in der menschlichen Würde. Ein Menschenrecht muss sich deshalb niemand verdienen, sondern ist mit seiner Existenz gegeben. Menschenrechte gelten universell und sind zugleich individuell. Was einem Menschen zusteht, muss allen zustehen. Lassen Sie mich Erich Fromm zitieren, der gesagt hat, dass „dieses Recht auf Leben, Nahrung und Unterkunft, auf medizinische Versorgung, Bildung etc. ein dem Menschen angeborenes Recht darstellt, das unter keinen Umständen eingeschränkt werden darf, nicht einmal im Hinblick darauf, ob der Betreffende für die Gesellschaft ‚von Nutzen‘ ist“. Also menschenrechtliche Verankerung auch in einem Menschenbild, in einem Bild von dem, was die Würde des Menschen ausmacht. Erich Fromm hat gerade auch im Zusammenhang der WSK-Rechte (wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), die 1966 von der UNO formuliert worden sind, diese Debatte geführt und gesagt, dass genau dieser Menschenrechtsanspruch „ein tief in der religiösen und humanistischen Tradition des Westens verankertes Prinzip“ darstellt. Die Erklärung der sozialen Rechte leiten sich aus der ILO (International Labour Organisation, Internatio-

nale Arbeitsorganisation) ab, die 1944 erstmals die Menschenrechtsdimensionen der sozialen Sicherheit unter das Leitbild der Freiheit von Furcht und Not“ gestellt hat. Ich glaube, man kann sozialrechtlich und sozialhistorisch sagen, dass genau diese Verknüpfung von wirtschaftlichen und sozialen Rechten mit dem Anspruch der Menschenwürde die wesentliche Leistung der 40er Jahre des 20. Jahrhunderts ist. Zum wesentlichen Kern der Menschenrechte gehört das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und ein Recht auf Sicherheit im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität und Verwitwung im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seines Unterhalts durch unverschuldete Umstände. Diese programmatische Formulierung stellt nichts anderes als das Leitbild einer allgemeinen teilhabegewährenden Gesellschaft dar. Die Kehrseite dieses Menschenrechts sind Staatenpflichten. Diese Staatenpflichten verpflichten den Staat darauf, diese Inhalte der Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu erfüllen. Das Ganze zielt auf Teilhabe als demokratisches Grundrecht. Diese demokratietheoretische Verankerung des Teilhaberspruchs scheint mir ganz wesentlich zu sein. Wenn Sozialpolitik die Aufgabe hat die Lebensqualität aller Menschen zu bessern, dann stellt sich die Frage, wie dieser Anspruch auch in einer Verfassung so formuliert werden kann, dass auf der einen Seite nicht die konkretisierende Funktion des einfachen Gesetzgebers übernommen wird, sondern ein seine Justitiabilität überschneidender Gehalt formuliert werden kann. Wie kann eine Vision für eine Rechtsentwicklung zur Sprache gebracht werden, die eine Rechtsentwicklung anleitet und Gerichte bindet, die Rechtsentwicklung in diese Richtung voran zu treiben?

Im Sozialstaat gehören die realen Voraussetzungen, unter denen alle Bürger ihre grundrechtliche Freiheit effektiv ausüben können, zum Bestandteil der grundrechtlichen Freiheit. Unter dieser Perspektive ist festzustellen, dass das Hauptproblem der Sozialstaatskrise darin liegt, dass der real existierende Sozialstaat zu wenig Menschen in die Solidarität einbezieht und in einer Gesellschaft zu wenig Solidarität zugemutet wird. Um diese Solidarität zu garantieren, müssen sich die Bürgerinnen und Bürger nicht nur gleiche Rechte gewähren, sondern auch die materiellen Voraussetzungen, um ihre gleichen Rechte verwirklichen zu können. Alle tragen solidarisch bei und alle beziehen daraus ein Anrecht auf jene Mittel, ohne die ein würdiges Leben nicht möglich wäre. Also ich verbinde hier den Menschenrechtsansatz mit einem demokratietheoretischen Ansatz, der dann auch Freiheit für alle ermöglichen soll.

Damit kommen wir zu der Frage der Formulierung. Ich bin Theologin und Ethikerin und möchte deswegen auch einen Hinweis in dieser Debatte einbringen, der wichtig erscheint. Es gibt eine Expertise des evangelischen Entwicklungsdienstes „Brot für die Welt“. Sie kommen zu dem Ergebnis: „Es gibt geradezu einen Boom des Sozialgeldtransfers im Süden.“ Die Studie sagt sinngemäß: Sozialgeldtransfers, bedingungslos gegebene Sozialtransfers sind eher in der Lage zwei entschei-

dende Ziele verwirklichen zu können, nämlich einmal die Bekämpfung von Armut und zweitens die Integration vom Menschen in eine Gesellschaft. Dabei ist es wichtig zu organisieren, dass diese Sozialgeldtransfers nicht als eine Wohltat von Staaten verstanden werden, sondern als ein grundrechtlicher Anspruch. Deswegen hat die Studie auch acht Kriterien aufgeführt, durch die man verhindern kann, dass dieser menschenrechtliche Anspruch auf einen Sozialgeldtransfer nicht als staatliche Wohltat sondern grundrechtlich verankert wird. Da ist die Rede von der Vollständigkeit, dass jede Person Zugang haben muss, von der „Angemessenheit“ (das ist eine Formulierung der WSK-Rechte), dass die Höhe angemessen sein muss, um einen angemessenen Standard des Lebens erfüllen zu können - die Bedingungslosigkeit, die Objektivität, die Justitiabilität. Jede Person, die zum Erhalt eines Transfers berechtigt ist, den Transfer aber nicht bezieht, sollte gegen den Staat vor Gericht klagen und sofortige Abhilfe erhalten können. Die Rolle der staatlichen Behörden sollte „nichtkompensatorisch“ sein. Das ist eine andere Formulierung zu dem, was wir vielleicht ansonsten mit Gegenleistung formulieren. Ich denke, dass diese Kriterien uns vielleicht auch gleich in der Debatte helfen können, um genauer hinzusehen, wie man eine Forderung grundrechtlich verankern kann.

Die dritte Frage lautete: Gibt es einen Bedarf zur Kodifizierung des Grundrechtes? Das sind zwei Fragen. Einmal die Frage, ob es den Bedarf gibt, weil Hartz IV nicht bedarfsdeckend ist, um ein Existenzminimum zu sichern. Bezieht sich der Bedarf auf die Forderung der Bedarfsdeckung oder auf einen Bedarf für die Kodifizierung selber? Das Bundessozialhilfegesetz definiert die Zielsetzung der Sozialhilfe und sagt, es muss dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Interessant ist, dass in der Neuformulierung des SGB II dieser Bezug auf die Würde des Menschen fehlt. Deswegen noch einmal zusammengefasst: Teilhabegerechtigkeit zielt darauf allen Menschen einer Gesellschaft einen elementaren Anspruch auf Teilhabe an den Lebensmöglichkeiten der Gesellschaft zu eröffnen. Teilhabegerechtigkeit bedeutet zweierlei. Es bedeutet einmal, dass der Staat darauf verpflichtet wird die gravierenden Auswirkungen des Ausschlusses aus der Gesellschaft zu kompensieren und dass eben auch jene Bedingungen, die zum Ausschluss aus der Gesellschaft führen, verändert werden.

Ich finde es hoch problematisch von Bedürftigkeit zu sprechen, wenn es in Art. 3b Abs. 1 des Formulierungsvorschlags heißt: „Jeder Bedürftige hat Anrecht auf eine gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung.“ Der Begriff der Bedürftigkeit nimmt überhaupt nicht die Debatte auf, die ich vorhin demokratietheoretisch und menschenrechtlich formuliert habe. Es geht nicht darum Bedürftige zu stigmatisieren, denn die Frage der Bedürftigkeit setzt immer voraus, dass es jemand gibt, der die Bedürftigkeit feststellt und deshalb der einfache Gesetzgeber oder auch ein Gericht gefordert ist, dies festzustellen.

Ich glaube, wir benötigen eine Formulierung, die den menschenrechtlichen Grundrechtscharakter zur Sprache bringt und auch ernst nimmt, dass der Sozialstaat Freiheiten von Bürgern in einer Demokratie ermöglichen will. Es geht um Rechte des Bürgers, die hier eingelöst werden müssen, und zwar Rechte des Bürgers auf eine Existenzsicherung auf einem Niveau, auf das sich eine Gesellschaft verpflichtet.

Deswegen schlage ich als Gegenformulierung für die Debatte vor: *„Demokratie braucht eine soziale Grundlegung. Jeder Bürger, jede Bürgerin hat das unbedingte Recht auf eine angemessene und würdige Sicherung seiner materiellen Existenz und auf Teilhabe an der Gesellschaft.“*

Der Begriff der Angemessenheit und der Würde ist der WSK-Formulierung entnommen. Die Höhe der Angemessenheit dieser Sicherung muss in der Tat gesellschaftlich durchgesetzt werden, wobei ich grundsätzlich der Überzeugung bin, dass das, was wir in der Verfassung haben, immer das Ergebnis unserer sozialen Kämpfe um unser Recht ist. Ich danke Ihnen. (Applaus)

Herr Prof. Dr. Narr Durch 40 Jahre Berlin nicht geändert, mache ich auf schwäbisch zwei Vorbemerkungen und sieben knappe Bemerkungen, die ich gerne, sofern Bedarf besteht, ausformulieren kann. Zwei Vorbemerkungen und sieben knappe Bemerkungen vorweg.

Die erste Vorbemerkung: Wir erleben heute, dass und wie nationale und internationale politische und soziale Rechte miteinander zusammenhängen. Über 200 Menschen sind wieder im Mittelmeer „ersoffen“. Daran schuld ist letztlich die Europäische Union, in ihr vor allem auch ihr an Menschenzahl und ökonomischem Gewicht größtes Land: die Bundesrepublik Deutschland. Die zivilisatorisch stolzen Europäer sind schuld, indem sie Libyen als Durchgangsland benutzen und in anderen afrikanischen Ländern Lagerbauten ebenso fördern wie ´zu Hause´ nicht zulässige Verletzungen von Menschen- und Völkerrechten. Darauf wollte ich nur einmal hinweisen. Und ich wollte darauf hinweisen, wie beides zusammenhängt und dass man nationale soziale Rechte selbstverständlich immer mit einem Blick auf den internationalen Bereich formulieren muss. Das ist ja im Asylparagrafen im neuen Art. 16 (utopisches) Grundrecht des Grundgesetzes vorgesehen, wie er hier vorgeschlagen wird. Wenn auch meines Erachtens nicht ganz zureichend. Aber das ist hier nicht von Belang.

Zweite Vorbemerkung: Ich fange zunächst einmal mit drei allgemeinen Bemerkungen an, weil man über Rechte nur sinnvoller Weise reden kann – das hat mein Vorredner schon mit meiner Zustimmung ausgeführt – wenn man die Perspektive nennt, unter der man Recht und Rechtsformen interpretiert.

Erste Bemerkung: Alle Änderungen, und wenn sie noch so schön sind, bringen überhaupt nichts, wenn

man nicht die Formen, das heißt, die institutionellen, materiellen Bedingungen mitdenkt. Deswegen muss man aufpassen, wenn man neue Rechte formuliert. Sie mögen noch so schön klingen. Gleichzeitig ist zu überlegen: Wie sind die edlen Rechte zu implementieren, wie es so schön heißt? Wie sind sie zu verwirklichen? Ein guter Teil der Grundrechte, wie Sie wissen, ist schön formuliert, nur herzlich wenig bedeutsam in dieser ach so anderen Wirklichkeit der fehlenden Formen der Mitwirkung und dem Mangel an angemessenen materiellen Kontexten. Das konnte man zeigen, wenn man als etwas kritischer „Wessi“ wie ich, 1990 die sogenannte Wiedervereinigung beobachtet hat. Welche Arroganz der besitzenden „Wessis“. Als könne man die endlich erworbene Meinungsfreiheit und anderes „Freiheitliche“ genießen, wenn man gleichzeitig den Arbeitsplatz und die mit ihm verbundene soziale Relevanz verliert. Mit anderen Worten: Meinungsfreiheit ist nur für Intellektuelle auf die Dauer etwas wert und selbst für die nichts, wenn das Brot fehlt. Der Mensch lebt nicht vom Brot allein, aber zuerst vom Brot.

Zweitens: Die Grundrechte verstehen sich in der Tradition der individuellen Abwehrrechte. Das es so ist, ist ein historisches Faktum. Es ist trotzdem falsch, dass man dabei stehen geblieben ist und weiterhin stehen bleibt. Grundrechte müssen nicht nur sozial ergänzt werden. Sie sind vielmehr als Demokratie erst ermöglichende Aktivrechte, also als Teilnahmerechte zu fassen. Was nützt mir meine „Würde“, wenn ich im Schlafzimmer würdig bin, aber nirgendwo mitbestimmen kann? Was nützt mir meine Würde, wenn ich in der Haftanstalt dem höchst konkreten Gewaltmonopol der Wärter total unterworfen bin? Das Verfassungsgericht, wenn es au fond Grund- und Menschenrechte in ihrer angemessenen humanen Radikalität richtig fasste, müsste lebenslanger Freiheitsstrafe von vornherein widersprechen. Das hat es nicht getan. Vor gut 20 Jahren hat es sogar die Willkürklausel „mit besonderer Schwere der Schuld“ hinzugefügt. Alle Grund- und Menschenrechte haben nur Sinn, wenn sie als Aktivrechte täglich und in allen wichtigen Lebensbereichen demokratische Chancen eröffnen. Wenn ich selber mitbestimmen kann, was mir meine Integrität im Sinne von Art. 2 des Grundgesetzes bedeutet. Das leuchte nicht nur im ganzen Kontext der Sterbehilfe. Das neue Gesetz betrifft nur die Lebens-, sprich die Sterbensbedingungen im Extrem. Wenn das allein richtige Verständnis der Grund- (und Menschen-)rechte herrschende Meinung und konsequent institutionelle Praxis wäre, nämlich ihr Verständnis als Aktivrechte jeder Bürgerin und jedes Bürgers (und selbstverständlich aller dauernd in der BRD lebenden „Ausländerinnen“, die ein vordemokratisches Staatsbürgerrecht blutbesoffen ausgrenzt), dann brauchte es viele neue Gesetze nicht (die qua zunehmender Komplexitäten der Gesetze, nur die bürgerliche Rechtssicherheit schmälern). Die wären dann alle schon in den einschlägigen Grundrechten enthalten.

Drittens: Deswegen sind alle neuen Normierungen gleichzeitig mit der nötigen sozialen Phantasie zu

verbinden. An der hapert´s dem Gesetzgeber, also realistisch den Vertretern der staatlichen und der Interessenverbandsbürokratie am meisten. Welche Institutionen, welche sozialen Bedingungen sind rechts(absichts)konform zu schaffen? Dahingehend richtet sich meine Kritik an den jetzigen Vorschlägen, die ich in der Tendenz alle in Ordnung finde. Mit einigen stimme ich 100 %-ig überein, mit einigen nur partiell, aber in der Richtung habe ich überhaupt keine Probleme damit. Es wird nicht darüber nachgedacht (und gesagt notfalls bis zu beigefügten Ausführungsgesetzen): Wie müssten die normativ substantiellen Ansprüche umgesetzt werden? Wie werden aus den normae normandes normae normatae (damit die „Bildung“ nicht ausbleibe, ironisch gesagt). Und wenn man die Umsetzung nicht schon mitdenkt, dann bleiben in dem Moment, da man Grundrechte formuliert, diese wie Luftwurzeln. Sie vertrocknen irgendwo oben. Ab und zu beruft sich jemand in einer „akademischen“, sprich irrelevant blumengeschmückten Festrede darauf. Deswegen sind nicht nur diese sozialen Rechte zu verändern. Vielmehr sind andere Artikel demokratisch sozial einzuwurzeln. Beispielsweise Art. 20 Abs. 2 GG. Dort wird der repräsentative Absolutismus der Bundesrepublik festgeschrieben. Die bürgerlich nötige und allein den Problemen angemessene Teilnahme und Teilhabe wird nicht zureichend verankert. Beispielsweise in den zentralen Lebensbereichen des Menschen: im Gesundheitsbereich, im Bildungsbereich, im Berufsleben. Warum gibt es da keine Mitbestimmung? Solche sektoralen, aber Demokratie bürgerlich erst möglich machenden Mitbestimmungen und Mitwirkungen erst fundierten und habitualisierten das repräsentative System. Letzteres verkommt gegenwärtig nicht zufällig und nicht einzelner PolitikerInnen oder der darob „unfähigen“ Parteien halber in sauerstoffarmer, dünner Luft. Das bezeichnet heute, Milan Kunderas Romantitel als Titel repräsentativ verarmter, weil bodenloser Demokratie: „Die unerträgliche Leichtigkeit des Seins.“

Viertens: Das ist eine der Fragen, die an uns gestellt worden sind. Selbstverständlich gibt es eine ganze Reihe von Anlässen, über soziale Grundrechte nachzudenken. Die Väter und wenigen Mütter des Grundgesetzes haben 1948/49 aus vielen teils guten, größtenteils schlechten Gründen systematisch darauf verzichtet. Die SPD zum guten Teil deswegen, weil sie am Provisorium festgehalten hat und fürchtete, es gäbe sonst eine Gesamtverfassung ohne die offene Wunde „Wiedervereinigung“. Abgesehen davon, dass sie ohnehin deutsch national fixiert war und sich an ihre ureigene soziale Aufgabe im Unterschied zur Weimarer Reichsverfassung von 1919 relativ wenig erinnert hat. Die CDU/CSU war damals nicht sehr interessiert. Der waren die Art. 6 und Art. 7 GG (Familie und Schule) (kirchen-)wichtig. Insofern wurde der Grundrechtskatalog schmal oder sozial nackt auf die liberalen, die individuellen Abwehrrechte festgeschrieben, ohne sich im geringsten zu überlegen, welcher sozialen Voraussetzungen die nicht besitzenden Bürgerinnen und Bürger bedürften, um ihre Rechte auch nur wahrnehmen zu können. Die Kombination

eines hungernden Magens, die meinungsfrei aufstößt. Und deswegen ist es höchste Zeit, soziale, aber eben zugleich als politische Aktivrechte auszuformulieren. Während der ersten zehn und mehr Jahre des Grundgesetzes gab es eine heftige Debatte über „Sozialstaat“ versus „Rechtsstaat“. Auf der einen Seite der Ex-Nazi Forsthoff. Der dominierte die Juristen und dominiert sie in gewissem Sinne bis heute (wie sein Freund und Lehrer Carl Schmitt). Auf der anderen Seite der Nie-Nazi, nein, der erbitterte Gegner der Nazis, den letztere ins Strafbataillon 999 zum Verrecken gesteckt: Wolfgang Abendroth. Der Streit beider endete nicht im Unentschieden. Forsthoff blieb dem restaurativen Geist der Epoche gemäß Siegen (Walter Dirks). Das trifft herrschaftsfaktisch bis heute zu trotz beträchtlicher sozialer Gesetzesringe 1957 (dynamische Rente) und 1969 (das erste Arbeitsförderungsgesetz) vor allem. Abendroths politische und soziale Rechte als siamesisches Zwillingsspaar zusammengehende Grundrechtsinterpretation war und ist jedoch grund-, ja sogar verfassungsrechtlich nicht mehr weg zu denken. Insbesondere die Interpretation von Art. 20 Abs. 1 GG: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein sozialer und demokratischer Bundesstaat.“ Diese Interpretation, nicht zuletzt dem allen Diskriminierungen zum Trotz unermüdlichen „Kampf um Verfassungspositionen“ Wolfgang Abendroths zu verdanken, besagt, dass die „Sozialstaatsklausel“ des Art.20 I GG im Sinne einer das Grundgesetz bestimmenden konstitutionellen Prinzips (Kant) auszulegen und also zu verwirklichen sei.

Fünftens: Das hat mein Kollege gerade schon gesagt: Der neue Artikel 3 b, der hier vorgeschlagen wird, darf so nicht stehen bleiben. Wenn die Linksfraktion diesen ernst nehmen will, dann darf es nicht mit dem ersten Satz des heute geltenden, 1993 bis zur Unkenntlichkeit veränderten Art. 16 a GG, bis zum 1.7. 1993 Art. 16 II GG beginnen. Das ist dann genau die Lücke, durch die der ganze Damm bricht. Allein das Wörtchen „politisch“ - „politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ - hat im alten Artikel 16 Abs. 2 Grundgesetz dazu geführt, dass das Grundrecht auf Asylrecht lange vor der Grundrechtsänderung 1993 schon kaputt interpretiert worden war. Das Adjektiv „politisch“ ist bis hin zum Bundesverwaltungsgericht so ausgelegt worden, dass nur eine regierungsamtlich nach den Gesetzen des Fluchtlandes unrechte, direkt gegen einen Asylsuchenden gerichtete Maßnahme als Asylgrund anerkannt werden konnte. Frauenvergewaltigung? Selbstverständlich unpolitisch. Folter? Kein Politikum, wenn landesüblich.. Also muss das Beiwort „politisch“ weg. Da ist der Vorschlag, den die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Linksfraktion vorgelegt haben, besser - oder den jetzt der Kollege hier vorgelegt hat. Generell trifft aber meine vorgenannte Kritik zu. Man darf einen so neuen Artikel nicht fassen, wenn man nicht gleichzeitig überlegt: 1.) Wie mobilisiert man dafür? Wird er nur an den Bundestag adressiert, dann ist der präventive Stolz sicher: man hat dem eigenen Scheitern mutwillig ins Auge gesehen. Die Abgeordneten der anderen Fraktionen werden, so wie die Vorurteilsdinge gesetzlich

gefördert heute stehen, nie mit Zwei-Dritteln dieser Verfassungsänderung zustimmen. Will ein Politikum daraus machen, will für dem unzureichenden Sozialstaat zum dauernden Diskussionsthema machen, dann muss man das Konzept besser begründen. Die Artikel sind nur mit einem entsprechenden Kontext in die Öffentlichkeit bringen. Dann könnte sogar so etwas wie eine Volksabstimmung in zehn Jahren ein wichtiges verfassungsänderndes Ziel darstellen, etwas ganz Schlimmes in der repräsentativ bornierten Bundesrepublik. Das „Volk“, von dem „alle Gewalt ausgeht“ (Art. 20 II Satz 1 GG) hat, wo es um substantielle Politik geht, das Maul zu halten. Es reichen die Kreuze gehorsam kritzeln den Händen einmal in vier Jahren in abgeschotteten Wahlkabinen. Damit habe ich im Grunde schon den sechsten Punkt genannt. Meines Erachtens ist es nicht die Aufgabe von „Experten“, wie ich eingeladen worden bin, der Linksfraktion zu raten, wie sie eine Änderung der Verfassung und der von ihr ermöglichen Politik in Inhalt und Form unter die Leute bringen soll. Wenn die Linksfraktion an so einem Typen wie mir Interessen haben sollte, könnten wir darüber diskutieren. Fraglos hat ein 72-jähriger Zeitgenosse, der diese Bundesrepublik Deutschland als Zeitzeuge 60ig Jahre erlebt und erlitten hat, einige Ahnungen von dieser Republik.

Siebte Bemerkung: Auch hier ist wiederum der Kontext wichtig. Jetzt nicht nur der Kontext der geschriebenen Verfassung, wenn neue soziale Rechte und politische Beteiligungsverfahren Teile derselben würden. Keine einfache „Organtransplantation“. Hier meine ich vor allem den Kontext der Politisierung. Das ist zentral, weil die Bürgerinnen und Bürger begreifen können sollten, was Grundrechte sind. Die meisten wissen es, dafür weithin nicht schuldig nicht, von ihrem Nichtwissen von anderen Problemen zu schweigen. Das Versäumnis der unnötig demokratisch verkürzten, demokratisch nicht funktionsfähigen periodischen Elitezirkulation, nach dem 1. Bundespräsidenten Theodor Heuss „Herrschaft auf Zeit“. Wer die Verknüpfung des jetzt vorliegenden Vorschlags sieht, nämlich, dass die vorgeschlagenen Rechte etwas miteinander zu tun haben und nicht nur „Gesundheitsrecht“ und „Sozialrecht“ und so weiter, darf sie nicht auseinander dividieren lassen (oder verbinden mit nur juristischen Spezialisten einsichtigen Verweisen auf die diversen „Sozialgesetzbücher“, einer Pseudoeinheit). Eine einheitliche Form ist vonnöten, die die sozialen Rechte mit den sogenannten liberalen Grundrechten als Artikel 1 GG und folgende verbindet. Wie so oft bei Einheiten sind sie mit unterschiedlichen Akzenten versehen. Aus der Einheit nicht einer Politik und Menschen zerhackenden Vielfalt mögen dann Gerichte, Verwaltungen, Parteien und Bürger die ihnen gemäße Interpretationsvariante wählen – im demokratischen Streit um die bessere Verwirklichung. (Applaus)

Moderatorin Katja Kipping, MdB Herzlichen Dank. Wir haben jetzt 55 Minuten Zeit für eine Diskussion. Zu dieser Diskussion schlage ich vor, dass jede Rednerin und jeder Redner versucht, sich auf einen Bei-

trag von drei Minuten zu beschränken. Im Gegenzug besteht dann die Möglichkeit, dass man sich vielleicht zwei Mal meldet. Ich denke, das ist immer ein bisschen diskursiver und schöner und ermöglicht auch aufeinander zu reagieren, als wenn wir in 55 Minuten nur fünf Referate á 10 Minuten hören. Zum zweiten, ich denke es ist eine Selbstverständlichkeit, ich weise trotzdem einmal darauf hin. Ich werde natürlich als Moderatorin eine quotierte Redeliste führen und bitte einfach jeden, - ich kenne zwar sehr viele im Raum, aber dann fällt mir womöglich just in diesem Moment der Name nicht ein wie auch immer - der redet, ganz kurz, das über sich zu sagen, was er sagen möchte, Name, woher man kommt, oder was immer man auch wichtig findet für die Vorstellung. Noch einmal abschließend meine Bitte, dass wir wirklich, wie jetzt schon passiert, uns ganz stark auf das konzentrieren, was hier als Vorschlag vorliegt. Was wir diskutieren wollen ist die Frage: Wie soll dieser Text noch weiterentwickelt werden? Aber da kann natürlich auch auf die Frage eingegangen werden, die jetzt noch einmal Professor Wolf-Dieter Narr angesprochen hat: Wie soll so etwas auch umgesetzt werden? Ich denke auch, das kann Bestandteil unserer heutigen Diskussion sein. Mit diesen Vorbemerkungen würde ich jetzt gerne die Diskussion eröffnen und bitte um Wortmeldungen.

Frau Dr. Katrin Mohr, Referentin der Bundestagsfraktion Ich bin Referentin für soziale Sicherung bei der Linksfraktion hier im Bundestag und habe eine Frage an Herrn Segbers. Sie haben ja ausgeführt oder kritisiert, dass in dem Art. 3 b Abs. 1 des Formulierungsvorschlages „jeder Bedürftige“ steht. Ich stimme Ihnen völlig zu, dass das etwas festschreiben würde in der Verfassung, was ich da auch nicht gerne festgeschrieben haben will, nämlich die Art, wie diese Existenzsicherung erbracht wird. Ich finde das gehört da eben nicht hinein, sondern es gehört das Recht auf Existenzsicherung hinein. Und dann ist dem Gesetzgeber oder den demokratischen Prozessen überantwortet, wie das ausgestaltet werden soll. Ihre Formulierung legt allerdings wiederum nahe, dass so etwas wie ein Grundeinkommen in diesem Artikel festgeschrieben werden soll, aber gleichzeitig, wenn ich das richtig verstehe, sagen Sie dann in der Definition Ihrer Kriterien, unter Bedingungslosigkeit, dass jede Person, die auf einen unangemessen Lebensstandard reduziert ist, dieses Anrecht hat. Das wäre ja dann wieder nicht ein bedingungsloses Grundeinkommen. Deswegen wäre jetzt noch einmal meine Frage: Wie meinen Sie es denn jetzt nun? Und wie schafft man es, das jetzt sauber zu formulieren, dass man wirklich ein Recht auf unbedingte Existenzsicherung hat, aber ohne sich schon auf den Weg, wie das verwirklicht wird, festzulegen.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Mein Vorschlag ist, ich sammle drei Fragen und danach geht es zurück an die Referenten, wir fahren fort mit Herrn Deppe, danach Ronald.

Herr Prof. Dr. Deppe Ich habe eine Frage an Wolf-Dieter Narr. Ich habe natürlich mit großem Interesse

das gehört über den Ex-Nazi Forsthoff und die Auseinandersetzung mit Wolfgang Abendroth in Marburg, über den Rechtsstaat und den Sozialstaat. Wolf-Dieter, ich würde dich bitten, das vielleicht doch noch einmal ein bisschen auszuführen, denn in dem Art. 3 d der Veränderung heißt es: Recht auf gesundheitliche Daseinsvorsorge. Der Begriff der Daseinsvorsorge stammt von Forsthoff und er wurde 1938 von ihm formuliert. Ich weiß nicht so genau, wie das nun zu interpretieren ist. Es ist auf jeden Fall ein schillernder Begriff und ich würde eigentlich ein Stückweit davor warnen, diesen hier unbesehen aufzugreifen.

Herr Ronald Blaschke, Mitarbeiter von Katja

Kipping Ich habe die ähnliche Frage, die Katrin Mohr gestellt hat an beide, an Wolf-Dieter Narr und an Franz Segbers. Beide sagen ja, dass aus dem Vorschlag der Fraktion DIE LINKE die Begrifflichkeit „jeder Bedürftige“ hinausgestrichen werden soll. Wolf-Dieter, Sie haben ja noch einmal explizit darauf verwiesen, dass es ein Einfallstor für Unsäglichkeiten sein könnte. Könnten Sie das noch ein wenig explizieren? Und ich bitte auch Franz Segbers noch einmal ganz konkret zu begründen, warum diese Begrifflichkeit „jeder Bedürftige hat Anspruch“ eigentlich in einer grundrechtlichen Debatte nichts zu suchen hat.

Herr Prof. Dr. Segbers Katrin Mohr, zu Ihrer Frage: Also ich habe hier nur aus diesem Papier vom Evangelischen Entwicklungsdienst zitiert. Darin heißt es: „Die Bedingungslosigkeit wird folgendermaßen beschrieben: Jede Person, die auf einen unangemessenen Lebensstandard reduziert ist, sollte zum Erreichen eines angemessenen Lebensstandards ein Transfer erhalten, ohne irgendwelche Bedingungen erfüllen zu müssen.“. Das spricht den Tatbestand an, dass jemand nicht genug zum Leben hat, aus welchen Gründen auch immer, aber hier wird der Staat in Pflicht genommen dafür zu sorgen, dass jemand zu einem angemessenen Lebensstil und Lebensunterhalt kommen kann.

Das Zweite ist das „Wie“. Dazu möchte ich gerne den bürgerrechtlichen Aspekt noch einmal betonen und sagen, dass eben jeder Bürger Träger von Grundrechten ist und dass der menschenrechtliche Anspruch sich darauf beschränkt, in einem Staat seine Bürgerrechte wahrnehmen zu können. Damit will ich jetzt auch das Ganze noch einmal vielleicht konkreter fassen, aber damit auch deutlich machen, wie das konkret durchgesetzt werden kann, dass jeder Mensch und jeder Bürger, jeder der im Aufenthaltsbereich des Grundgesetzes lebt, das Recht darauf hat, zu einem angemessenen Unterhalt seiner Existenz zu kommen und zwar bedingungslos. Das ist menschenrechtlich verankert, weil es das Recht auf Leben gibt und dieses Recht auf Leben müssen sich in einer Demokratie Bürgerinnen und Bürger wechselseitig zusprechen und garantieren. Die WSK-Rechte sind an keine Bedingungen geknüpft und gelten deshalb bedingungslos. Deswegen sollte man beides miteinander verknüpfen: den menschenrechtlichen Aspekt und den bürgerrechtlichen Aspekt, um damit deutlich zu

machen, der Sozialstaat ist eine Einrichtung, die die Freiheit der Menschen stärken, stützen und fördern will. Zu dieser Freiheit gehört auch, dass ich die materiellen Lebensgrundlagen habe, um überhaupt meine Freiheit in Anspruch nehmen zu können. Von diesem Ausgangspunkt aus findet man auch gute Kriterien dafür, weshalb die vorgelegte Formulierung der Bedürftigkeit aus drei Gründen unsäglich ist: Einmal: Wenn von Bedürftigkeit die Rede ist, braucht man immer jemanden, der die Bedürftigkeit feststellt. Und das ist das Einfallstor von dem Wolf-Dieter Narr am Beispiel des Asyl-Artikels, was daraus gemacht worden ist, gesprochen hat. Ich glaube, wir brauchen einen demokratietheoretischen und menschenrechtlichen Grundanspruch eines jeden Bürgers, jeden Menschen, der sich im Geltungsbereich des Grundgesetzes aufhält, auf eine angemessene Existenzsicherung.

Der Begriff „Bedürftige“ ist zweitens stigmatisierend. Das ist eine diffamierende und stigmatisierende Formulierung, die ohne Gleichen in der – wenn ich das richtig weiß, ich bin kein Verfassungsrechtler – in der Formulierung der anderen Artikel da steht. Und ich weiß auch nicht, wie diese Formulierung nach der Bedürftigkeit eine Rechtsentwicklung fördern kann, die man will. Also die Perspektive, die man damit anleiten will. Die „Bedürftigkeit“ ist eine unsäglich Formulierung.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Dann gab es noch zwei Fragen an Herrn Narr, und zwar zum Einen „Daseinsvorsorge“ als ein Begriff von Forsthoff und auch noch einmal die Begründung, warum die Formulierung „Bedürftige“ ein Einfallstor sein kann.

Herr Prof. Dr. Narr In der notwendigen Kürze: Wir sind uns alle einig, es gibt kein Gesetz – selbst das beste – oder kein Recht, auch die beste Norm ist interpretationsoffen. Das Problem deswegen – Der berühmte Anselm Feuerbach, einer der großen Juristen des 19. Jahrhunderts hat ja gedacht, das Recht sei so systematisch, dass man alles nur darunter summieren müsse. Das ist auch eine Albtraumvorstellung, aber das ist eine andere Geschichte. Also, dass es keine Kommentarliteratur gibt. Sie müssen sich mal leihen, die Kommentarliteratur – nicht nur den führenden Kommentar, Herzog u.a., ansehen das Grundgesetz, um zu sehen, welche Fülle von Innovationen sind und manche Begriffe sind noch viel verquaster als andere. Einer der verquastesten Begriffe ist der Würdebegriff. Da kann man wirklich alles mit begründen. Die Würde des Hauses, die Würde meines Hundes, und was immer. Also, man kann es schon etwas einschränken. Aber das ist eine Schwierigkeit. Die Schwierigkeit führt dazu, dass man sich immer überlegen muss – vor allem dann, wenn man jetzt Grundrechte formuliert – man im Grunde dann überlegen muss, dass man die Gesetze, die man schon mit ihnen eigentlich einbringen muss und sich überlegen muss, Prozeduren haben muss – da kommt die Beteiligungsfrage wieder rein – die diese Präzisierung, die Interpretation verschmälern und nicht einfach die Gerichte oder wen immer zulassen frei Hand zu interpretieren. Am

Anfang der Bundesrepublik war ja noch das Naturrecht zugange, bekanntlich weswegen ... zwischen Mann und Frau eben zugunsten des Mannes damals entschieden worden ist, vom Bundesverfassungsgericht Senat 1958. Wo die Natur zur heiligen Familie eben der Mann der Primäre ist. Aber wie dem auch sei. Man muss einengen. Einengen kann man nicht allein durch Formulierung, sondern man kann es nur durch Normen und Formen. Das gehört ganz eng zusammen. Da muss man – Ich habe jetzt dazu keinen Vorschlag. Ich sage nur, das Problem, man muss dieses sich mit überlegen – Wege zur Existenzsicherung. Es geht auch zur ersten Äußerung. Wir sind uns alle einig. Die Existenzsicherung, wenn man so etwas verabschieden würde, was wunderbar wäre, wenn das durchkäme. Was man in der Grundsicherungsdiskussion hat. Das stellt um ein neuerdings rechtsgebrauchten Ausdruck aufzunehmen, die Systemfrage. Neuerdings werden ja Banken systemisch. Eine Bank ist systemisch wichtig. Früher war es als linksradikal abqualifiziert. Mit den Berufsverbotsfragen schon vor 40 Jahren aufgekommen. Wie auch immer. Klar ist, man muss sich überlegen, dass wenn man so etwas verabschiedet, nämlich eine Basissicherung aller Menschen in einer Zeit, wo mutmaßlich die Möglichkeit vernünftige Arbeit zu haben, abnimmt und nicht zunimmt. Damit ist das ja umso wichtiger. Dann muss man sich nicht nur überlegen, was bietet man den Leuten an, das sie tun können. Das ist das eine. Aber die sind nicht nur dazu da, um überleben zu können, sondern auch gleichzeitig, wenn es eine vernünftige Arbeit ist, selbstbewusst handeln zu können. Welche Handlungsmöglichkeiten haben Menschen? Und gleichzeitig muss man aber wissen: Das geht in dieser kapitalistischen Gesellschaft, wo Ungleichheit, Ungleichheit und Ungleichheit der Trumpf sind. Das ist das, was man in den wildesten 20 Jahren jeden Tag erlebt. Das ist das, was die Bildungspolitik so katastrophal macht. Da wird es ja eingetrimmt im Bachelor- und im Masterstudium. Wie dem auch sei. Man muss sich überlegen: Wie kann eine, ohne dass man jetzt gleich eine völlig andere Ökonomie aus dem Boden stampft, wie lässt sich das verwirklichen, im Sinne einer Basissicherung, wo in der Tat, da stimme ich mit meinem Kollegen voll überein, wo man dann nicht von vornherein diskriminieren muss, im Hinblick auf diejenigen, die es potentiell bekommen?

Der dritte Punkt, das habe ich aber schon genannt – Klar ist immer, wenn man etwas gibt, auch wenn hier der Staat, der ja eigentlich die Demokratie sein sollte – wenn die Demokratie, also sich selber, ihren Bürgerinnen und Bürgern was gibt, ist Kontrolle unvermeidlich. Das, was wir neuerdings erleben ist, dass die Kontrolle ungeheuer zugenommen hat, bis ins CZ verbunden mit einer neuen Technologie – Informations-, Kommunikationstechnologie. Man muss sich nur mal Hartz IV und nicht nur Hartz IV, sondern auch andere Dinge ansehen, wie da der Datenmissbrauch in einer Weise zunimmt, der offiziell sogar sanktioniert wird. Aber Kontrolle muss man sich mal überlegen, wie man es sinnvoller Weise verteilen kann. Deswegen wiederum meine Aussage: Das kann man nicht durch Worte

allein machen. Man muss sich gleichzeitig überlegen: Welche schmalen Zensuren man brauchen kann, die aber immer gleichzeitig mit den Leuten zusammen gemacht sein müssen, die etwa Daten bekommen.

Jetzt noch eine längere Fußnote kurz zur „Daseinsvorsorge“, des wichtigsten Forsthoff-Begriffs. Und das ist nicht, weil der Forsthoff den formuliert hat oder die Staatstheorie über den totalen Staat geschrieben hat, ist nicht deswegen, weil er Nachfahre von Carl Schmidt war in den 50er Jahren. Das ist nicht das Problem, sondern das Problem liegt im Grunde darin, eine Logik des Sozialstaats deutscher Prägung. Von den bismarckschen Anfängen 1883 an war der Sozialstaat im Grunde eine Sozialbürokratie. Es gab zwar einige Mitbestimmungselemente, aber im Grunde nicht richtig. Es war eine – auch dort, wo er gut war oder gut geworden ist – weil die Bundesrepublik in ihren Anfangsjahren so reich war – Rentenreform 1957 von der CDU/CSU vorgeschlagen usw. bis hin zum AFG – Arbeitsförderungsgesetz von 1969, das heute kein Mensch mehr formulieren würde. Also, am Anfang die sozial-liberalen Koalition, da ist es materiell in der Tat expandiert und hat auch Elemente gehabt, die wir alle wahrscheinlich für gar nicht so schlecht hielten, wenn sie noch da wären. Aber immer war dieser Sozialstaat ein sozial-bürokratischer Staat. Er hat den Leuten auf der einen Seite etwas gegeben, nämlich Brot zum Essen, auf der anderen Seite ihr Erstgeburtsrecht der Mitbestimmung weggenommen. Deswegen ist es ganz zentral: Wenn man so etwas formuliert, sich wiederum die Form mit anzusehen. Und ich würde in der Tat – da bin ich völlig Deiner Meinung – die Daseinsvorsorge nicht der Forsthoffschen... Da ist so ein Element drin, das geradezu riecht, müffelt – verlangt eine Form der Fürsorge, die übrigens auch im Krankenversicherungsbereich ganz massiv da ist. In der GKV, die ich kürzlich durchgemacht habe aus anderen Gründen, ist irgendwann einmal von der Patientensouveränität die Rede, irgendwo lügnerisch. Ansonsten ist es ... zur Enteignung des Patienten und der praktischen Ärzte. Das ist das, was wir unter Daseins- oder Gesundheits-sicherung in dem Fall verstehen. Man muss ganz, ganz aufpassen, dass man erstens die Worte richtig wählt und gleichzeitig diesen bürokratischen Konsequenzen Vorschub leistet.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Danke schön. Wir haben jetzt fünf weitere Wortmeldungen. Ich beginne einmal bei Ihnen.

Frau ... Herr Segbers, diese Form von Bedürftigkeit, das teile ich, zu sagen, das muss da raus, das kann so nicht stehen bleiben. Die andere Seite ist, wo ich denke, was ist überhaupt angemessen? Also, Herr Narr hat es gesagt, das AFG zum Beispiel ist vor 10 oder 15 Jahren geschrieben worden, das würde heute keine mehr so schreiben. Wenn wir als LINKE uns fortschrittlich und ein bisschen utopistisch bewegen müssen, –das müssen wir, sonst haben wir ,denke ich, in Zukunft nicht so allzu große Chancen –, dann ist die Frage, was ist angemessen, wie wollen wir das interpretieren oder gibt es da einen Ansatz zu sagen:

Welche Formen von Angemessenheit in einer Form der Ethik-Diskussionen sind hier überhaupt möglich? Was wollen wir einer Gesellschaft dahingehend auch geben, was mit Würde vereinbar ist? Das ist ja sehr nett – also „Brot für die Welt“ sagt es – finde ich auch gut, das ist ein Schritt Richtung Afrika. Vor zwanzig Jahren haben die Afrikaner hier hergeschaut und haben gesagt, das was in Europa gemacht wird als soziale Standards finden wir gut, das möchten wir auch einmal. Heute schauen wir nach Afrika und sagen, was die da machen, ist ganz toll. Das geht für mich nicht überein, nicht wirklich.

Herr Thomas F. Ich arbeite auch in der Landesarbeitsgruppe Hartz IV mit. Herr Narr hat das richtig gesagt und das halte ich auch für ganz wichtig, dass eben die Grundrechte miteinander verknüpft werden müssen. (Abbruch wegen Handy Anruf..)

Frau Prof. Dr. Helga Spindler Ich finde, es ist ja eine sehr kurze Formulierung, aber trotzdem nur ein paar Anmerkungen, was bedürftig und Bürger angeht. Wenn man bedürftig darin stehen lassen will, dann braucht man das überhaupt nicht, denn bedürftig haben wir in der einfachen Gesetzgebung und wenn es einem um die Veränderung im Bewusstsein geht, dass man sagt, das ist ein Bürgerrecht, dann darf hier bedürftig in der Tat nicht mehr auftauchen, nicht weil es missverständlich ist, sondern weil es einfach überflüssig wäre. Die zweite Sache, so wie ich vorhin gemeint habe, dass der Art. 3 a des Formulierungsvorschlags eigentlich besser zum Artikel 12 GG kommt, wenn man das Grundgesetz in der Systematik ein bisschen ernst nimmt, wäre meine Idee eigentlich, den Art. 3 b des Formulierungsvorschlags, wenn überhaupt, jedenfalls den Absatz 1, besser beim Artikel 2 einzuordnen. Denn worum geht es? Es geht nicht um Gleichheit möglicherweise, sondern um freie Entfaltung der Persönlichkeit. Dafür brauche ich das Geld. Ich benötige die Existenzsicherung nicht, um gleich zu werden mit irgendjemand, der vielleicht noch reicher ist oder nicht, sondern ich benötige es, um meine Bürgerrechte finanzieren zu können. Da hätte man systematisch eine andere Stellung. Dann das nächste, da würde auch dieser merkwürdige Satz in der Alternative Demokratie braucht eine soziale Grundlegung, unter dem ich mir so gar nichts vorstellen kann, das wäre auch noch eine offene Frage, der würde sich erübrigen, weil die Stellung einfach deutlich machen würde, wofür man die Existenzsicherung braucht. Jetzt sind da bestimmte Begriffe, die gegenleistungsfreie Sicherung würde ich eigentlich nicht befürworten, angesichts der aktuellen Workfare-Entwicklung, die nun international nicht zurückgestoßen ist, möglicherweise aber schon, wobei gegenleistungsfrei nicht heißt, bedingungslos, denn Einkommensüberprüfungen sind etwas anderes wie die Gegenleistungen. Das „diskriminierungsfrei“ finde ich, haben Sie zu Recht gesagt, das ist im Prinzip schon da, aber jetzt die Frage, was ist eine angemessene Sicherung. Da haben wir in unserer bisherigen Geschichte einen Begriff und der heißt schlicht und einfach bedarfsdeckend. Wenn Herr Martens jetzt hier wäre und

nicht in der anderen Arbeitsgruppe, würde er sagen: „Es würde mir schon gewaltig helfen, wenn wir uns wenigstens einmal streiten könnten über die Begriff bedarfsdeckend.“ Die Frage, ob das in eine Verfassung hochgehoben werden sollte, kann ich allerdings nicht beurteilen.

Dann habe ich aus den Stellungnahmen nicht so ganz herausgehört, was Sie zu dem Absatz 2 sagen. Sie sagen nur, der Begriff „Wechselfälle“ sei nicht gut; risikobehaftete Lebenslagen. Ich finde das ist noch unausgegoren, denn was der Staat soll, man muss ja auch eine Stellungnahme zu den Privatisierungselementen und der komischen Eigenvorsorgeideologie, müsste da ein Stück hinein. Da habe ich ehrlich gesagt keine Ideen. Ich finde das aber, so wie es hier steht, auch noch nicht so richtig vom Stuhl reißend in Richtung soziale Sicherung im Versicherungsbereich. Mitwirkungspflichten, also wenn dort steht, unbedingte Rechte, da kam vorhin auch zu Recht die Frage: Keine Einkommensüberprüfung mehr? Keine Mitwirkungspflichten? Offenlegung von bestimmten Daten und ähnliches, ist das damit gemeint, oder welche Mitwirkungspflichten? Das Schlimme, was ich auch sehe, ist das krebsartige Wuchern der Mitwirkungspflichten, aber ob Mitwirkung oder nicht, man muss irgendwo etwas finden, wo man auch sagt, was man will.

Moderatorin Katja Kipping, MdB So ein bisschen ging ja jetzt gerade die letzte Frage auch an die Fraktion, da kann ich nur sagen, dass die jetzige Formulierung, so wie sie ist, natürlich auch in gewisser Art und Weise ein Kompromiss ist aus unterschiedlichen Herangehensweisen und unterschiedlichen Traditionslinien. Es gibt eben auch bei uns in der Fraktion ja Traditionslinien, die eher von dem bürgerrechtlichen demokratietheoretischen Ansatz an die Sozialpolitik herangehen und es gibt welche, die doch eher von einem wo die Zentralität der Erwerbsarbeit also oberste Prämisse über allen steht und das was jetzt hier ist, ist halt der Kompromiss der vorliegt, über den wir noch weiter diskutieren werden, auch mit den Anregungen. Insofern kann ich Ihnen jetzt nicht eine Unisono-Antwort für alle Mitglieder der Fraktion geben. Nur was Sie gefragt haben, was dahinter gemeint ist. Zu den Fragen an Herrn Segbers kommen wir gleich noch und jetzt noch einmal zurück zu Ihnen.

Herr F. Herr Narr, Sie haben gesagt, das greife ich noch einmal auf, dass die Verknüpfung der Grundrechte auch sehr wichtig ist, weil es immer wieder auch Konfliktsituationen gibt, wie jetzt zum Beispiel bei Hartz IV, wo ich wenigstens sehe, dass wir eigentlich die Familie auch gut verfassungsmäßig gesichert haben von den Grundrechten her, gleichzeitig aber jetzt dank Hartz IV familiäre Hilfen eigentlich völlig unmöglich sind, weil sie vom Regelsatz wieder abgezogen werden. Damit beschäftigen wir uns momentan in Kassel und haben da ein Projekt entwickelt, wo wir aber längst feststellen, dass wir da gegen Betonmauern laufen, dass wenn zum Beispiel gerade Kinder aus Familien, die wenig Einkommen haben, wenn da Onkel, Tante oder sonst wer Geld gibt, wird es vom Regelsatz der Mutter etc. gnadenlos wieder abgezo-

gen, bis auf 50 Euro im Jahr. Das sind auch so Punkte, die man berücksichtigen muss, dass später zwar im Grundgesetz schöne Regelungen darin sind. Wenn aber danach Gesetze erlassen werden, die wiederum das nicht richtig aufgreifen, nicht richtig aufarbeiten, dann müssen sich alle Hartz IV-Empfänger wieder hin-auf klagen bis zum Bundesverfassungsgericht und das ist zermürend, das machen viele nicht mehr. Vielfach haben wir heute schon die Situation, dass jede Entscheidung, dann eben eine Einzelfallentscheidung ist, das heißt, jeder, der wieder genauso betroffen ist, kann wieder von vorne anfangen. Da gehört in das Grundgesetz eine Regelung hinein, dass es verpflichtend ist, wenn einmal entschieden ist irgendwo, dass das allgemein verbindlich auch gemacht wird. Das finden wir sehr entscheidend, gerade in der Sozialgesetzgebung, dass es praktisch keine allgemeinverbindlichen Urteile gibt, sondern immer wieder von vorne angefangen werden muss. Das glaube ich wäre ein wichtiger Punkt in das Grundrecht einmal hinein-zuschreiben, dass Urteile, wenn sie bis zur letzten Instanz gegangen sind, allgemeinverbindlich sind.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Es gab jetzt doch wieder einige Fragen. Ich gebe einmal weiter, zuerst an Herrn Narr. Da war ja zum einen die Frage noch einmal, Stellungnahme zum Absatz 2 und wenn Sie wollen, zu der Forderung, dass Urteile eine allgemeinverbindliche Wirkung haben sollen.

Herr Prof. Dr. Narr Zunächst eine kurze Bemerkung zu der Frage, was ja als erstes gestellt worden war oder problematisiert worden ist- mit Recht- was angemessen heißt. Kein Mensch weiß das genau, was angemessen heißt. Das wird sich jeweils kulturell ergeben. Das gilt ja für alles. Es gibt zwar sogenannte absolute Ungleichheit, aber selbst die absolute Ungleichheit ist etwas, was wiederum relativ ist in ganz bestimmten Kontexten, so dass man ja ungleich in der Zwischenzeit gesellschaftlich bestimmt, nach dem jeweiligen Kontext, in dem man Ungleichheit relativ auf den Stand einer Gesellschaft bestimmt. Das hieß ja auch bei uns, eben nicht zu sagen, jetzt mit Bali und die Bundesrepublik vergleichen können, wenn es um Angemessenheit geht. Es geht darum, in diesem Lande, der Bundesrepublik Deutschland zu leben, wie andere Menschen auch leben können. Aber jetzt dieses genau zu bestimmen, ist aktuell schon möglich. Was ich für notwendig hielt, jetzt neu formuliert, ist in jedem Fall, das man nicht jetzt den Warenkorb ... und die Angemessenheit definiert, aber dass man wohl sagt, dass man zwei Dinge tut. Erstens, dass alle fünf Jahre neu bestimmt werden muss. Es gibt keine Angemessenheit, die über längere Perioden geht. Heute wäre es nicht mehr angemessen ... Vor zwanzig Jahren wäre es unerhört gewesen, da wäre es gar nicht möglich gewesen. Das gehört zu diesen Dingen, die sich so schnell verändert haben, wie zum Beispiel das Handy ... Das zweite ist, dass man Kriterien angibt, die eben auf das Statistische Bundesamt ... Ich sehe da keine andere Möglichkeit als so zu verfahren, aber eben immer diskussionsoffen, dass sich die Leute gegebenenfalls wehren können. Das dritte ist nur eine Fortsetzung dessen, was ich schon gesagt

habe. Es gibt ja in dem Kontext keinen Ausdruck, das gilt ja auch für die Bedürftigkeit, der nicht irgendwann umstritten wird. Ich bin selber in so vielen Gruppen, u. a. als Berater bei der Irren- Offensive dabei, also ich kümmere mich um Psychiatrie relativ lange schon. Da ist neuerdings eine ungeheure Sensibilität, dass man nicht mehr vom Geistig kranken reden darf. Da gehen sie an die Decke. Ich habe kürzlich zwei Stunden lang mit einer Kommilitonin darüber diskutiert. Die hat es einfach abgelehnt darüber zu reden. Sie hat mich immer gefragt: „Wie möchtest du denn dieses Menschenkind, das nicht mehr ganz selbstständig sein kann, benennen?“ Also man muss aufpassen, dass wir selber nicht eine Form der Übersensibilität entwickeln, die sich immer nur kurzfristig hält, weil es nämlich übermorgen wieder anders aussieht. Wobei ja Sensibilitäten Gott sei Dank entwickelt sind. Vor 40 Jahren hat doch kein Mensch darüber nachgedacht, dass das Grundgesetz nun einmal so formuliert ist, wie es formuliert ist - trotzdem alles männlich dominiert ist, eben nicht nur sprachlich, sondern auch sachlich. Auch dafür gibt es eigentlich keine Lösung, sondern man kann sich eigentlich wiederum nur überlegen - das ist irgendwie mein Refrain, heute - wie es hier eine Erläuterung gibt, was man darunter versteht und Kriterien angibt, die dieses deutlicher machen. Jetzt habe ich habe eine Sache - was war das noch?

Moderatorin Katja Kipping, MdB Die Stellungnahme zu Absatz 2 wurde noch angefragt. Ich lese ihn noch einmal vor: „Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.“

Erst einmal ein kurze Nachdenkpause und erst einmal Franz Segbers.

Herr Prof. Segbers Zu der Frage der Angemessenheit. Ich bin kein Jurist. Vielleicht kann ja Helga Spindler da mehr zu sagen. Der Begriff der Angemessenheit kommt ja auch im SGB II vor, aber wenn ich die Debatte richtig verfolge, wird das so gefüllt, dass man sagt, damit ist bedarfsdeckendes Kriterium angesprochen.

Ich habe diesen Begriff erst einmal aufgenommen. Er findet sich in den WSK in Art. 11 in der Formulierung „adäquat“, gemeint ist „angemessen“. Der zweite Begriff, der dort vorkommt, lautet „decent“ und meint „würdig“. Damit wollte ich den Zusammenhang mit der menschenrechtlichen Debatte aufzunehmen. Das zweite ist, wie diese Begriffe dann gefüllt werden, das hat Herr Narr ja vorhin deutlich gemacht, das ist auch eine Frage der gesellschaftlichen Auseinandersetzung. Die können nicht verfassungsrechtlich definiert werden. Ich wollte ein Formulierungsangebot unterbreiten, mit dem zugleich deutlich gemacht wird, dass man in der Tradition der Menschenrechte und der WSK-Teilhaberechte argumentiert. Diese Menschenrechte enthalten nicht nur die Abwehrrechte, nicht nur Teilhaberechte, sondern eben auch Leistungsrechte. Also diese drei Teile scheinen mir da wichtig zu sein, dass nicht nur gegen den Staat ein Abwehrrecht, nicht nur demokratische Teilhaberechte, sondern auch ein Leistungs-

recht formuliert wird, dass nämlich jeder Bürgerin und jeder Bürger das Recht hat, Empfänger von bestimmten Leistungen in einer demokratischen Gesellschaft zu sein, die sich das Versprechen von Bürgerinnen und Bürgern gibt, sich wechselseitig jene Bedingungen zu gewähren, die sie für ein würdiges Leben benötigen. Da sind wir bei der zweiten Frage nach Teilhabe, also in der Gerechtigkeitsfrage. Es gibt eine sehr umfangreiche Debatte darüber, was unter Gerechtigkeit zu verstehen sei. Welche Antwort auch immer gegeben wird, immer geht es dabei um die zentrale Frage: Was schulden Menschen einander, die den gleichen Kontext teilen? Die Antwort auf diese Grundfrage fällt immer sehr verschieden aus. Aber wichtig ist zu klären, dass es um diese Grundfrage geht, was Menschen einander schulden, die einen gemeinsamen Kontext teilen. Das ist auch einmal menschenrechtlich und in einer Demokratie von Bürgerinnen und Bürgern, die wechselseitig miteinander verbunden sind, eine ganz wichtige Frage. Mit den unbedingten Rechten, wie ich den Formulierungsvorschlag unterbreitet habe, wollte ich deutlich machen, dass es eben Rechte gibt, die nicht an Bedingungen gebunden sind und die erfüllt werden müssen, damit man dann in den Genuss von Rechten kommt. Dies sind Rechte, die ein jeder oder eine jede hat, weil er Mensch ist und diese Menschenrechte müssen durch nichts erworben werden und können auch durch nichts verwirkt werden. Der Staat ist verpflichtet, dieses Grundrecht auf eine würdige und angemessene Existenz zu sichern.

Frau Angelika W. Also vor einer halben Stunde trat Verwirrung auf wegen der Begrifflichkeiten, Herr Segbers. Ich finde, eigentlich gilt das für uns alle – mich eingeschlossen – diese Begriffe Bedürftigkeit, Bedingungslosigkeit, Angemessenheit, die haben es so in sich – wir sollten uns wirklich genug Zeit dafür nehmen, das zu klären. Ich habe den Eindruck, das ist noch immer nicht ganz klar. Hier um mich herum, war eben vor einer halben Stunde noch nicht klar, warum der Begriff Bedürftige bei Ihnen aufstößt. Ich sage jetzt einmal meine Vermutung, weil ich bei der nationalen Arbeitskonferenz war und da entbrannte eine Diskussion zwischen Vertretern innerhalb der Diakonie und ich nehme an vor dem Hintergrund sprechen Sie auch. In der Diakonie gibt es ja diese Teilung, die einen, die sagen Wohlfahrtsstaat, das sind die, welche die Tafeln betreiben und die die Tafeln auch aufrecht erhalten wollten und die anderen die sagen, es muss ein Grundrecht geben. Sie nennen das dann auch bedingungslos und jetzt haben wir schon die erste Tücke. Bedingungslos wird in der Debatte um ein bedingungsloses Grundeinkommen so verstanden – also ich verstehe Sie jetzt heute so – Sie meinen, ohne Gegenleistung, dass ich nicht irgendeine „schieß Maßnahme“ mit angeblich zumutbarer Arbeit, dass ich so etwas nicht „gegenleisten“ muss. Aber bedingungslos wird in der Gemeinde, die ein bedingungsloses Grundeinkommen fordern, so verstanden, dass es auch keine Prüfung gibt. Und wenn Sie nun sagen, bei Ihrem Vorschlag auf der letzten Seite, Herr Segbers, – ich finde ihn wunderbar, aber trotzdem stolpere ich dann auch über das Wort „angemesse-

ne“, denn ob etwas angemessen ist, ist ja nicht nur so definiert, dass es um die Höhe geht, was ich hier in diesem Land benötige, um teilnehmen zu können, physisch und psychisch, sondern auch, was habe ich an Rücklagen, habe ich Vermögen, also die Prüfung und das ist das Problem. Wenn Sie von Bedingungslosigkeit sprechen, dann meinen Sie offenbar, ohne Gegenleistung. Alle anderen hier verstehen es aber so, dass es keine Bedürftigkeitsprüfung geben darf. Also das müsst noch einmal geklärt werden.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Das kann man ja vielleicht dann noch einmal schnell klären. Wir fahren jetzt trotzdem erst einmal mit den Fragen weiter.

Herr Matthias W. Birkwald, Mitarbeiter von Lothar Bisky Ich bin selbst kein Jurist; ich möchte aber trotzdem auf die Logik der vorgeschlagenen Artikeländerungen eingehen. Im Artikel 3 a heißt es in Absatz 2 „alle Menschen“, in Absatz 3 „jede Arbeitnehmerin, jeder Arbeitnehmer“. Dann kommen wir zu dem 3 b, da heißt es „jeder Bedürftige“ und in 3 c, wo es wieder um den Wohnraum geht, „alle Menschen“. Was ich damit sagen will ist, die Definition Arbeitnehmerin, Arbeitnehmer, alle Menschen, Bedürftige, hebt ab auf diejenige Gruppe, um die es jeweils geht. Nun konzidiere ich, dass der Begriff „Bedürftige“ in der Tat stigmatisierend wirkt und es sinnvoll ist, eine Formulierung zu finden, die den Begriff aus dem Abs. 1 eliminiert. Jetzt frage ich aber Professor Segbers: Was ist der Unterschied materialiter zwischen Ihrer Formulierung: „Jede Person, die auf einen unangemessenen Lebensstandard reduziert ist“ und „Bedürftigkeit“? Da würde ich gerne einmal fragen, was Sie dazu meinen, denn ich könnte mir vorstellen, dass mit einer Formulierung „Alle Menschen haben ein Recht auf ein Leben frei von Armut“ – vorne weg und dann einer Formulierung, die – das müsste man dann genau ausformulieren – den Begriff einer bedarfsdeckenden sozialen Mindestsicherung auch einführt. Insofern würde ich Helga Spindler völlig Recht geben, dass der Begriff der Bedarfsdeckung hier auch ruhig in einem Grundgesetzartikel auftauchen darf. Aber eines muss man schon deutlich aussprechen. Katja Kipping hatte darauf hingewiesen, dass es sich um eine Kompromissformulierung handelt. Die Logik ist: Erst geht es um das Recht auf Arbeit und wer nicht von seiner Arbeit selber leben kann und nicht in der Lage ist, sein Existenzminimum oder seinen Bedarf selber zu decken, der oder die möge ein Recht auf eine diskriminierungs- und gegenleistungsfreie Sicherung des Existenzminimums haben. Insofern bin ich auch dafür, den Artikel an dieser Stelle zu belassen, denn das ist die Logik. Jetzt benötigen wir eine Formulierung, die genau das entsprechend wieder abbildet. Letzte Bemerkung zur Angemessenheit im Artikel 3 c, der ja auch Recht auf angemessenen Wohnraum hat, heißt: „wird auf Wohnraum und Mieten mit dem Begriff der Angemessenheit hin orientiert. Wenn man das Grundgesetz nicht alle drei Tage ändern will, dann braucht man ja Begrifflichkeiten, denen eine gewisse Dynamik inne wohnt, denn am Beispiel des Wohnraumes ist es viel einfacher deutlich zu machen. In den 50er Jahre

hatte jeder in Deutschland lebende Mensch einen Durchschnitt von 10 – 12 Quadratmetern, heute liegt das bei 39 Quadratmetern und der Wohnraum steigt pro Person. Angemessenheit hat zwei Dimensionen, genau wie auch Armut zwei Dimensionen hat, eine absolute und eine relative. Jetzt kommt es auch hier darauf an, bei der Sicherung des Existenzminimums dafür zu sorgen, dass diejenigen, die eben nicht selbst an Erwerbsarbeit teilhaben, sowohl von dem Entwicklungsprozess der Wohlfahrt der Gesamtgesellschaft nicht abgekoppelt werden auf der einen Seite und auf der anderen Seite sollte es zum Beispiel aufgrund einer großen Finanzkrise und Wirtschaftskrise für die gesamte Gesellschaft in den Keller gehen, dann muss der absolut bestehende Bedarf gedeckt sein. Das heißt, für beide Fälle des gesellschaftlichen Lebens - den der Prosperität, wie den der kollektiven Verarmung- muss eine Bedarfssicherung gefunden werden und das scheint mir in dem Begriff der Angemessenheit relativ gut gelungen zu sein.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Danke schön. Nachdem es am Anfang so aussah, als wenn wir vorzeitig in die Kaffeepause gehen könnten, weil so wenig Rückmeldungen gab, gibt es jetzt ein reges Diskussionsinteresse. Ich hatte das erst mit den drei Minuten sehr lax gehandhabt. Vielleicht können wir jetzt stärker darauf achten.

Frau Karin W. Zwei kleine Bemerkungen. Angemessen hat ja schon bereits eine internationale Handhabung. Das ist nicht ganz unwichtig bei Begriffen. Gibt es einen Kontext? Und ich möchte nur daran erinnern: Einkommensarmut ist bei 60 % des Haushaltsnettoeinkommens definiert - wunderbar, das liegt weit über dem Hartz IV-Regelsatz bei uns. Damit kann man umgehen, das will ich nur einmal „hineinschmeißen“ bevor wir zu linguistisch werden, da gibt es bereits eine Geschichte, die in Bezug auf Einkommensarmut auch relativ real ist. Darum geht es in meiner zweiten Bemerkung sowieso, es geht ja darum, an dem vorhandenen Reichtum teilzuhaben - solidarisch, miteinander und diskriminierungsfrei. Dafür will ich mich noch einmal stark machen, weil ich unter anderem auch in Initiativen in diesen Bereichen tätig bin. Für mich geht es um einen Paradigmenwechsel, also es geht genau darum, dass eben Mitwirkungspflicht und so etwas alles quatsch ist. Bezahlte Arbeit ist out. Lohnarbeit wird immer weniger hier in Deutschland zur Verfügung gestellt. Wir haben die Zahlen vorhin gehört, 41 % im Osten arbeiten unter prekären Verhältnissen. Also die Illusion von bezahlter Arbeit heute noch zu leben, die ist out und ich hätte gerne einen Paradigmenwechsel durch diesen Antrag, wo nicht Bedürftigkeit - ja wer ist denn bedürftig - Frauen sind bedürftiger als Männer, nicht wahr? - das war ein Scherz jetzt. Ich meine Bedürftigkeit ist so subjektiv, da ist die Formulierung „Personen, die reduziert sind“, das heißt, es liegt nicht in ihrer Schuld und das wäre ein unglaublicher Fortschritt, wenn man die Stigmatisierung der Armut endlich umdreht und sagt: „Es ist nicht eure Schuld“. Dann wären Kapazitäten frei für Arbeit im umfassenderen Sinne, nicht mehr gebun-

den an Lohnarbeit, das wäre aus meiner Sicht dieser menschenwürdige Ansatz. Danke.

Frau Angelika M., Stadtverordnete der LINKEN in Teltow Ich bin Mitglied der Arbeitsgruppe Hartz IV in Potsdam-Mittelmark und möchte jetzt hier noch einmal eingehen auf die Bedürftigkeit, und zwar möchte ich noch einmal für die Gruppe sprechen, die ja durch Hartz IV herausgefallen sind, aber überhaupt nichts mehr bekommen, viele Tausende von Frauen und Männern. Auf diese wird ja überhaupt nicht mehr aufmerksam gemacht, weil wir als nicht bedürftig gelten. Meine Frage wäre jetzt einfach, ob wir als Linke auch noch diese Gruppe mit einbeziehen und eben es ermöglichen würden, dass auch diese Leute, die jetzt seit 2005 schon nichts mehr bekommen, auch nicht mehr rentenversichert sind, gar nichts, ob denn auch angedacht wird, für diese Gruppe etwas zu tun. Ich bin immer noch der Meinung, dass Hartz IV weg muss. Ich weiß ja, dass da eine große Diskussion jetzt entbrannt ist. Ich möchte nur noch einmal sagen, ich bin aus diesem Grund einmal auch in DIE LINKE eingetreten und ich bin schon ziemlich entsetzt, dass man jetzt sagt, Hartz IV muss aufgestockt werden oder solche Sachen. Wie steht Ihr dazu? Das ist einfach meine Frage.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Ich würde vorschlagen, wir haben jetzt noch drei Wortmeldungen, dass diese noch gehört werden. Danach dann abschließend die Referenten. Ein bisschen ging ja jetzt die Frage auch in Richtung Fraktion. Da kann ich nur sagen, auch dort gibt es fast einstimmig gefasste Kompromisse, aber genau beim Problem, was ja eher dann die Partnerinnen trifft, die nicht als bedürftig gelten, da hat sich die Fraktion klar verständigt. Wir gehen immer von individuellen Rechten aus. Das heißt, nur das eigene Einkommen wird gezählt. Es gibt da noch eine Problematik und das ist die Frage des Unterhaltes. Also wenn jemand bekommt noch von dem Ex-Mann oder der Ex-Frau einen entsprechenden Unterhalt bekommt. Wenn der Unterhalt wirklich gezahlt wird, dann sollte er als Einkommen angerechnet werden. Wenn, warum auch immer, der Unterhaltsanspruch nicht realisiert wird, dann ist der Staat in der Pflicht entsprechend Grundsicherungen, Mindestsicherungen zu zahlen, zumindest wenn es nach unserem Vorschlag geht und dass, ähnlich wie beim Unterhaltsanspruch, dann der Staat das Recht hat, das gegenüber dem Unterhaltsschuldigen einzutreiben. Aber was diese Problematik angeht, die ist uns vollkommen bewusst und da sind wir uns auch einig. Wir wollen individuelle Rechte, dass nur das eigene Einkommen gewertet wird und nicht, dass dann doch überwiegend Frauen wieder als Taschengeldempfängerin degradiert werden. Jetzt fahren wir fort mit Ihnen.

Frau Gudrun B., Juristin Ich bin Rentnerin und mein Problem ist die Finanzierung. Also die Forderungen haben wir ja diskutiert, aber wie das nun zu finanzieren ist. Ich bin der Meinung, wenn man das nur hier so stehen hat, dann ist es eigentlich nicht genug. Es

müsste doch ein Hinweis konkret auf die Finanzierung hinein. Die Finanzierung ergibt sich nach meiner Meinung aus dem Grundgesetz, Artikel 14 oder 15 sagt: Eigentum verpflichtet. Dieses Eigentum, was verpflichtet und sich in Massen anhäuft, zum Beispiel. Wir haben solche Vorschläge: Millionärssteuer, Tobin-Steuer und andere Steuern, also man muss eben noch schärfer oder konkreter nachdenken, was alles noch, aber diese beiden zunächst erst einmal, dass man solche Formulierungen mit einbringt aus dem Eigentum verpflichtet, also die Steuern entsprechend bei den Reichen so anzuheben, dass die anderen Leistungen, wie hier gefordert, auch bezahlt werden können. In diesem Zusammenhang frage ich auch, ob wir jetzt genügend uns auch orientiert haben an anderen Ländern, anderen Verfassungen. Es gibt bestimmt noch sehr viele gute Regelungen, ob das nordländische sind, Finnern etc. oder andere. Ich habe zufällig in die Hand bekommen die Verfassung von Venezuela vom 24. März 2000. Das Erste, was ich gesagt habe, betrifft die Finanzierung. Da ist hier einfach so ein Satz drin, Artikel 112 u. a., „Der Staat gewährleistet gleichzeitig die Erzeugung und gerechte Verteilung von Reichtum.“ Also der Staat gewährleistet die Verteilung von Reichtum. Es sind auch andere interessante Sachen dabei: zum Beispiel, dass jemand, wenn er zum Beispiel Leistungen im Gesundheitswesen nicht bringen kann, also keine Beiträge zahlen kann, trotzdem die gleichen Ansprüche und Rechte hat. Sicher können wir die Verfassung hier nicht total für uns ausschlichten, aber es gibt einige Dinge, die wir schon könnten. Deshalb meine Frage, ob wir uns nicht doch mehr andere Verfassungen anschauen sollten, ob wir da nicht doch noch auf gute Ideen kommen.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Herzlichen Dank für die Anregung und jetzt Katrin Mohr. Sie beschließen dann die Fragerunde.

Frau Dr. Mohr, Referentin der Bundestagsfraktion Auf die Gefahr hin, auch noch ein neues Fass aufzumachen, mir kam bei dem Einwand von Herrn Professor Deppe gegen die Daseinsvorsorge und dann auch noch einmal bei der Frage zu dem Absatz 2, wie denn die Sicherungssysteme auszusehen haben, noch einmal der Gedanke, dass einerseits im Absatz 2 vielleicht das qualifizierende Adjektiv „öffentlich“ schon viel weiter helfen würde, wobei man sich streiten kann, ob das nicht in Kollektiv enthalten ist, aber damit hätte man eine klare Festlegung auf öffentliche und eben nicht private kapitalgedeckte Sozialversicherungssysteme darin. Aber allgemeiner noch habe ich mich dann gefragt, ob man nicht den Artikel 3 b noch ergänzen müsste, um einen Absatz 3, der so etwas wie öffentliche Güter, also eben wenn der Begriff der Daseinsvorsorge problematisch ist, also in Richtung hin öffentliche Güter, öffentliche Infrastruktur ergänzt werden müsste. Dann hätte man einen Dreiklang zwischen Existenzsicherung, Sozialversicherung und öffentlichen Gütern. Ich bin aber keine Juristin und Verfassungsjuristin schon gar nicht. Jetzt ist die Frage, ob sich so etwas auch andererseits ergibt aus anderen Grundrechten, nämlich zum Beispiel dem

Recht auf Gesundheit, Bildung oder Kinderrechten. Aber meines Erachtens hätte es doch einen stärkeren normativen Charakter, wenn es eigens auch erwähnt würde in so einem Absatz.

Herr Prof. Dr. Karl-Jürgen Bieback Ich bin Professor an der Universität in Hamburg und war Experte in der vorhergehenden Runde hier, zum Recht auf Arbeit. Ich wollte nur eine Frage stellen. Herr Segbers, wenn Sie in Ihrem zweiten Satz bei der Formulierung schreiben: „Jeder Bürger hat das unbedingte Recht auf eine angemessene“ – und so weiter, dann würde ich sagen, wird Ihnen jeder Jurist den Bürger als Staatsbürger definieren und damit haben Sie das makabere, seit etwa 25 Jahren existierende zwei- oder dreistufige System, dass die Ausländer, Einwanderer, Migranten, eine Sicherung haben, die noch unter dem anerkannten Existenzminimum liegt. Daraus würde ich eine Empfehlung folgern, noch schlanker zu formulieren. Alle Begriffe, die sie hier verwenden werden, lassen sich so oder so verwenden und wenn sie es schlanker formulieren, dann hat man auch eine starke utopische Richtung darin. Man kann das ja ruhig an- und mitdenken, auch gesellschaftlich mitdenken, was im Grundeinkommen ist. Wenn Sie also in der alten Vorlage „bedürftig“ hinauswerfen, aber als menschenrechtlicher Ansatz ist „bedürftig“ auch überflüssig. Jeder hat einen Anspruch auf Gegenleistung – auch hinausnehmen, denn das ist wirklich interpretationsgefährlich. „Jeder hat einen Anspruch auf diskriminierungsfreie Sicherung des Existenzminimums“ – das reicht, denke ich mir. Dass das natürlich im Einzelnen sozialpolitisch immer in Kontexten definiert wird, ist, glaube ich, völlig in Ordnung. Aber dann haben Sie eine relativ schlanke Grundnorm, die zukunfts offen ist und die doch immer noch konkretisiert werden muss. Alle Anreicherungen, die wir bisher diskutiert haben, die hier darin stehen und die auch anders sind, sind gefährlich.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Herzlichen Dank. Es gab noch einige Anregungen an die Fraktion, die nehmen wir mit, aber es gab auch einige Fragen an Herrn Segbers.

Herr Prof. Dr. Segbers Ich fange bei dem letzten Beitrag an. Also beim ersten Hören finde ich das sehr sympathisch, es möglichst schlank zu lassen, um damit deutlich zu machen, hier geht es um eine Formulierung, die im Verfassungsrecht liegt und die eine Unterscheidung deutlich macht, dass es den einfachen Gesetzgeber gibt, der die Ausführungen in den entsprechenden Bestimmungen dann klären kann. Also jeder hat das Recht auf eine Existenzsicherung.

Spannend fand ich vorhin die Diskussion darüber, was „Angemessenheit“ bedeutet. Dies ist eine Frage unseres Diskurses und da haben wir eine ganz heftige Debatte darüber gehabt. Sie haben darauf hingewiesen, welche internationalen Bestimmungen und Definitionen es gibt. Was Angemessenheit bedeutet, liegt erheblich über dem, was jetzt der Gesetzgeber mit Angemessenheit definiert hat. Wenn man aber

die schlanke Formulierung nimmt, dann sind wir diese Definition und diesen Streit nicht los. Hier geht es darum, wie es in einem Verfassungstext formuliert werden muss- Es gibt aber zwei verschiedene Fragen, die man auseinander halten sollte. Ich fand aber diese Diskussion spannend. Ich wollte sie nur anregen, um damit deutlich zu machen, wir dürfen diese Frage der Sicherung der Existenz eben nicht nur sozialrechtlich sondern auch in Zusammenhang von menschenrechtlichen Vorgaben führen, zu denen sich die Bundesrepublik auch natürlich verpflichtet hat, indem sie die WSK unterschrieben hat, aber eigentlich keine Folgerung daraus zieht. Jeder hat das Recht und es geht hier um ein Menschenrecht.

Ich will auch noch einmal betonen, es geht immer auch um Abwehrrechte, Teilhabe an der Gesellschaft, aber auch um Leistungsrechte. Wie ich diese dann im Einzelnen definiere, ist nicht eine Angelegenheit, die im Verfassungskontext diskutiert werden muss. Wir sollten uns argumentativ in dieser Argumentationslinie einordnen, dass wir bürgerrechtlich und menschenrechtlich argumentieren und diese Debatte auch anreichern, wenn wir über sozialrechtliche Dinge sprechen. Wenn ich das richtig sehe, finden in der sozialrechtlichen Debatte in Deutschland diese menschenrechtlichen, und bürgerrechtlichen Gesichtspunkte so gut wie überhaupt keine Berücksichtigung.

Herr Prof. Dr. Narr Einige abschließende Bemerkungen. Erstens - die Frage ist - ob im gesamten Artikel 3, wie er jetzt vorgeschlagen ist - mit a), b), c) und d) - nicht überall die Formulierung „alle Menschen“ gewählt werden sollte oder könnte. Darin ist selbstverständlich ein Problem enthalten, wie bei allen Dingen. Wir sind alle laborierende Laboratorien. ... dass es dann in der EU generell gilt und natürlich international. Andererseits, sobald man nur von Bürgerinnen redet, ist es klar, dass es nur die sogenannten Staatsbürgerinnen sind, dann ist wiederum eine Diskriminierung drin oder wenn man ... von allen Bedürftigen ... Zu finden wäre im Grunde eine allgemeine Formulierung, wo dann allenfalls in den Ausführungsgesetzen... oder sonst irgendwo Differenzierungen vorgenommen werden können.

Zweitens - wenn ich die Frage richtig verstanden habe. Dann sind die sozialen Sicherungssysteme in Artikel 3 b Abs. 2 analog zu denken, zu dem Anspruch auf Sicherung des Existenzminimums. Dann, wenn man das tut, was ich tun würde oder täte, und dann wäre es sinnvoll, das gleichzeitig in Artikel 3 b) Abs. 2 zusammen zu sehen mit Artikel 3 d). Ich würde eine einheitliche Sicherung steuerpolitisch finanziert vorschlagen und diese ganzen differenzierenden Sicherungen, die es jetzt gibt und die zunehmen werden, versuchen zu beheben. Wir haben jetzt - im Gesundheitsbereich kenne ich mich gerade gut aus, weil ich mich damit länger befasst habe - Es ist ja so, dass jetzt nicht nur die Sicherungen sich ausdifferenzieren, sondern, dass immer mehr individualisiert wird - im Hinblick auf Prävention, im Hinblick auf andere Dinge mehr. Dagegen muss man, von meiner Warte aus,

nicht groß von solidarisch nicht reden, sondern eine Einheit der Grundsicherung machen, die für alle in gleicher Weise gilt, wo es prinzipiell ausgeschlossen ist, dass jemand im Krankenhaus oder von Arzt anders behandelt wird als jemand anderes. Das ist nach wie vor verstärkt der Fall, nicht nur im Rezeptwesen, sondern es gilt ja im Sozialbereich generell.

Dritte Bemerkung: An Hartz IV kann man geradezu optimal zeigen, warum es nicht ausreicht, nur inhaltlich zu gucken, warum es ganz entscheidend ist, prozessual zu gucken. Dieser Artikel ist nämlich nur eine Sauerei, weil die Leute zu wenig bekommen und kontrolliert werden. Es ist eine Schweinerei in der Art des Umgangs mit den Hartz- IV-Berechtigten. Diejenige Person, oft selber Hartz IV gefährdet, die entscheidet, ob die Forderung, die an den Hartz IV Menschen gestellt werden, erfüllt sind und ob er gefördert werden kann- was um 100 % differenzieren kann, ist diese bürokratische Person. Das ist eine Form von Kleinherrschaft, die unter aller Kanone ist, in jeder Hinsicht ein grundrechtswidriges Recht, gegen das man nur mit aller Opposition und zwar nicht nur der Materialität halber, weil es zu wenig ist, sondern die Art und Weise, wie hier Menschen im Grunde erniedrigt werden und dauernd sodann eigentlich proskinetisch sich verhalten müssen. Proskinetisch heißt „automatische oder impulsive Bewegungen, die durch externe Stimuli ausgelöst werden“. Das ist ein Ausdruck aus ... aus Persien aus dem fünften Jahrhundert vor unserer Zeitrechnung.

Viertens: Wenn man - ich sympathisiere mit vielen Dingen, sonst wäre ich gar nicht hergekommen - mit der Diskussion, mit den Vorschlägen, die die Linksfraktion hier vorgelegt hat. Man muss aber aufpassen, dass man nicht plötzlich die Grundrechte und die Menschenrechte generell ungeheuer kompliziert. Die meisten Menschen verstehen sie ohnehin nicht. Man muss also aufpassen, dass sie nicht jetzt mit einem Gewusel von zusätzlichen Rechten - dass man immer neue Rechte schafft und damit im Grunde schon vom Verständnis her eher einen demokratiemindernden Effekt hat, nicht einen demokratiefördernden Effekt hat. Ganz abgesehen davon, dass alle diese wunderbaren Normen Ausführungsbestimmungen haben und umgesetzt werden müssen. Jedes Gesetz, wenn es dann verwirklicht wird, heißt gleichzeitig Bürokratie. Mit anderen Worten, man muss sich überlegen, wie man das sprachlich, aber auch sachlich verschlanken und stoßkräftiger machen kann.

Damit hängt der letzte Punkt zusammen. Das will ich nicht mehr ausführen - dauernd von „dem Staat“ geredet. „Der Staat soll -“. Wer ist denn „der Staat“? Und kann „der Staat“ das? Kurz bevor jetzt diese Krise kam, die keine Sau richtig analysiert hatte, denn von meiner ... aus, muss man schon auf den dritten Band zurückgehen, aber das dritte Band allein reicht nicht. Aber wie dem auch sei, kurz bevor diese Krise kam, die unsere wunderbaren Ökonomen, Theologen des Kapitals, überhaupt nicht vorhergesehen haben, siehe den Sachverständigenbericht vom letzten Jahr - aber

kurz bevor die Krise kam, war die Privatisierung ungeheuer. Übrigens auch mitten in der Uni ganz massiv. Forschungen werden primär privat bezahlt und im privaten Interesse ausgeführt, selbst, wenn sie staatlich an der Uni stattfinden. Also, mit anderen Worten, man muss aufpassen, dass man nicht dem Staat etwas zuschustert, was der Staat gar nicht mehr ist oder schon verschwunden ist. Gleichzeitig muss man überlegen, was man unter „dem Staat“ versteht und wie das Staatsökonomieverhältnis ist. Es wurde etwas angesprochen mit den öffentlichen Gütern. Aber die öffentlichen Güter werden wahnsinnig überschätzt im Moment, denn die meisten, die – die Kommunalinstanzen, die diese öffentlichen Güter, etwa im Verkehrsbe-
reich, wenn sie es denn überhaupt noch tun, produzieren – ist längst im Sinne der privaten Funktionalität machen. Die Beamtenrechtsreform und die Reform des öffentlichen Dienstes sind alle so strukturiert, dass die öffentlich Bediensteten im Grunde das tun im Sinne einer privaten Kalkulation. Also, mit anderen Worten, das was formell öffentlich und formell privat ist, sagt noch gar nichts über die Funktionalität – Kurzum, denkt noch einmal über den Staat nach. Das tun wir dauernd. Aber jedenfalls nicht ihn umarmen, sondern ihn schlank und stoßkräftig machen. Danke.

Moderatorin Katja Kipping, MdB Herzliches Dankeschön an beide Referenten, aber auch an alle Anwesenden für die rege und interessante Diskussion.

Wir werden jetzt innerhalb der Fraktion auch die Anregungen, die hier gekommen sind, weiter diskutieren und ich nehme mit, dass es doch aus einer menschenrechtlichen aber auch bürgerrechtlichen Sicht starke Bedenken gibt gegen den Begriff „Bedürftige“. Überlegungen, ob man von allen Menschen sprechen sollte und die Anregung, dass die Art und Weise, wie eine Existenzsicherung zu gewährleisten ist (der große Streit: Mindestsicherung oder Grundeinkommen), das dieser nicht unbedingt in der Verfassung aufzuklären ist, sondern eher etwas für die einfach gesetzliche Ebene ist. Ich nehme mit, dass es auf jeden Fall eine Herausforderung ist für Sozialpolitik, das soziale Rechte eben wirklich als Grundrechte, auf die man Anspruch hat, ankommen und nicht als Wohltat, für die man dankbar zu sein hat, für die man sich proskinetisch zu verhalten hat – ein wunderschöner Begriff, den wir demnächst einmal im Bundestag präsentieren werden. Ich nehme auch mit, dass es doch noch einmal eine Problematisierung des Begriffes Daseinsvorsorge gab, damit nicht der Eindruck entstehen würde, dass wir einem paternalistischen bürokratischen Staatsverständnis das Wort redeten. Und ich nehme noch einmal die Nachfrage mit, was „gegenleistungsfrei“ konkret heißt, also ob das auch heißt ohne Mitwirkungspflichten etc. Vielen herzlichen Dank für die Diskussionen.

VI. Forum Grundrecht „Asyl“

Artikel 16a

Alle Menschen, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer politischen oder weltanschaulichen

Überzeugung, ihrer Religion, Nationalität oder ethnischen Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, einer Behinderung oder wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe fliehen, erhalten Asyl. Darüber hinaus gewährleistet der Staat den Schutz von Kriegsflüchtlingen und in Not geratenen Menschen.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Herzlich willkommen zum Forum ASYL. Ich bin migrationspolitische Sprecherin der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag und ich möchte auch gleich zur Sache kommen. Erst einmal stelle ich unsere Gäste vor:

Links von mir Marei Pelzer von PRO ASYL und rechts von mir der Rechtsanwalt Reinhard Marx, ausgewiesener Experte auf diesem Gebiet.

Vor der Abschaffung des Asylgrundrechts am 01. Juli 1993 lag die Zahl der Asylanträge in der Bundesrepublik im Spitzenjahr 1992 bei 438.191 und im Jahr 2007 wurde ein Antragstiefstand von 19.160 erreicht. Im gesamten EU-Gebiet wurden 2008 ca. 238.000 Anträge gestellt, laut Statistik des UNHCR. Und aktuell vergeht keine Woche, in der nicht von Menschen berichtet wird, die auf dem Weg in ein vermeintlich besseres Leben an den Grenzen in der Europäischen Union zu Tode kommen. Besonders aktuell jetzt, die Situation vor dem Küsten Libyens, mit ungefähr – ja, wild geschätzt – 500 Toten. Die italienische Hilfsorganisation *Fortress Europe* beziffert die Zahl der Toten im Jahr 2008 allein auf 1.502 und seit 1988 sollen danach sogar 13.351 Menschen gestorben sein bei ihrem Versuch, Zuflucht in Europa zu finden. Dies sind Zahlen, dahinter stehen aber Menschen, ihre Not und Verzweiflung. Und gegen diese steht das System einer europaweiten Abschottungs- und Repressionspolitik. Der Bundesinnenminister Schäuble gibt dabei den Taktgeber für Absenkung, wie schon als Aktivist der Asylrechtsänderung 1992/1993 bzw. aber auch den Bremser bei der Anhebung des Schutzniveaus. Die Abschaffung des Asylgrundrechts durch den deutschen Gesetzgeber des wiedervereinten Deutschlands markiert auch eine bedeutende Wegmarke. Die Mauer zwischen den beiden Teilen Deutschlands wird nunmehr aktiv an den neuen Außengrenzen eines sich einigenden Europas recycelt, kann man sagen. Für DIE LINKE im Parlament stellt sich deshalb die Frage: Was können wir im Interesse der Menschen – und das heißt für uns sozial und praktisch – im Bereich Asyl tun? Und als Leitfragen möchte ich, losgelöst von realpolitischen Zwängen und Machbarkeitsüberlegungen, drei Aspekte oder Fragenkreise voranstellen:

1. Wie hängen Fragen des Asylrechts mit der Frage der Garantie sozialer Grundrechte zusammen?
2. Wie müsste ein Grundrecht auf Asyl konkret ausformuliert und auch ausgestattet werden, um effektiven Schutz bieten zu können?
3. Lässt sich effektiver Flüchtlingsschutz besser und umfassender auf europäischer Ebene verwirklichen?

Und stünde ein Streit um das Grundrecht auf Asyl dem eher entgegen?

Deshalb meine herzliche Einladung an Sie und an euch, mit unseren Referenten oder unserer Referentin, hier in diesem Forum rege unseren Vorschlag zu diskutieren, in Kritik und in Selbstkritik. Und das Wort würde ich gerne erst einmal an Marei Pelzer von PRO ASYL geben.

Frau Pelzer von PRO ASYL Vielen Dank für die Einladung, die mich sehr gefreut hat. Über die Verankerung eines neuen Grundrechts auf Asyl wurde in der Bundesrepublik schon lange nicht mehr diskutiert. Heute haben wir die Gelegenheit, einmal ganz grundlegende Fragen zu stellen. Dabei geht es auch um das Verhältnis des Asylrechts in Deutschland zum europäischen Flüchtlingsrecht. Dies ist wichtig, weil die letzten 10 Jahre das Flüchtlingsrecht sehr stark von der europäischen Ebene geprägt worden ist. 1999 ist der Amsterdamer Vertrag in Kraft getreten, mit dem die Europäische Union die Kompetenz zur Schaffung eines europäischen Asylsystems erhalten hat. Seither sind zahlreiche EU-Richtlinien und Verordnungen erlassen worden. Jenseits der rechtlichen Seite dürfen wir aber nicht vergessen, welche dramatischen Folgen die massive Grenzabschottung der Europäischen Union hat, welche Dramen die sich vor den Toren Europas abspielen. Den Versuch nach Europa zu kommen, bezahlen heute viele Flüchtlinge mit ihrem Leben. Dies ist die düstere Seite der europäischen Flüchtlingspolitik. Auf der anderen Seite hat die Europäische Union durch die Harmonisierung des Flüchtlingsrechts auch einige Schutzstandards geschaffen, die für das deutsche Asylrecht wesentliche Fortschritte gebracht haben.

Ich möchte in meinem Eingangsreferat einen kurzen historischen Rückblick auf das Grundrecht auf Asyl und die de facto Abschaffung von 1993 wagen und mich dann mit der Frage beschäftigen: Wenn man heute das Grundrecht auf Asyl neu fassen würde, welche Formulierung würde sich da anbieten? Wie sollte man es inhaltlich ausgestalten? DIE LINKE hat einen Formulierungsvorschlag gemacht, den ich gern kommentieren möchte. Zudem muss man sich heutzutage fragen, ob der Schutz im Rahmen des Asylrechts und des Flüchtlingsrechts ausreicht. Oder brauchen wir angesichts von neuen Fluchtursachen, wie z.B. Umweltkatastrophen, nicht neue Instrumente? Und wenn Ja, auf welcher Ebene müssten die geregelt werden?

Die Ausgestaltung des Asylrechts als Grundrecht stellt im Vergleich zur Rechtslage in vielen anderen Staaten eine Besonderheit dar, weil es mit Verfassungsrang ausgestattet worden ist. Das war eine Antwort auf die Erfahrungen im Nationalsozialismus. Unzählige Flüchtlinge, die aus Deutschland fliehen wollten, fanden keinen Staat, der sie aufnehmen wollte. Auf der Staatenkonferenz von 1938 in Evian konnte sich die internationale Staatengemeinschaft nicht darauf einigen, Flüchtlinge aus Deutschland großzügig aufzunehmen. Eine Lehre aus diesem Scheitern war auch die

Schaffung der Genfer Flüchtlingskonvention. Zunächst war diese mit einem Territorialvorbehalt versehen. Nur europäische Flüchtlinge wurden geschützt. Mit dem Zusatzprotokoll von 1967 wurde diese Beschränkung aufgehoben, so dass das Herkunftsland des Flüchtlings nicht mehr maßgeblich ist.

Der Grundgesetzänderung von 1993 ging eine rassistische Debatte gegen Asylsuchende voraus. Unter dem Eindruck der sehr widerlichen rassistischen Ausschreitungen in Deutschland wurde eine Debatte um das Grundrecht auf Asyl inszeniert, die letztlich zur Grundgesetzänderung von 1993 geführt hat. Ergebnis war die Entkernung des Grundrechts auf Asyl. Die Instrumente, die man dafür gewählt hatte, waren zum einen die sichere Drittstaatenregelung. Diese sieht vor, dass bestimmte Transitstaaten per se als sicher definiert werden. Asylsuchende, die über solche Staaten nach Deutschland einreisen wollen, können noch an der Grenze zurückgewiesen werden, ohne dass ihr Asylantrag geprüft wird. Außerdem wurde die Regelung zu den sicheren Herkunftsstaaten eingeführt. Für bestimmte Länder, die festgelegt werden, soll per se eine Verfolgungssicherheit gelten. Asylsuchende, die aus diesen Länder fliehen, können sich nicht mehr auf das Asylgrundrecht berufen. Weiterhin wurde das Flughafenverfahren eingeführt, das Asylsuchende die Einreise verweigert und das die Durchführung des Asylverfahrens als Schnellverfahren direkt am Flughafen vorsieht. Es ist geprägt von der Internierung der Asylsuchenden im Flughafentransit und sehr kurzen Rechtsmittelfristen, die mit rechtsstaatlichen Standards kaum noch etwas zu tun haben.

Flankiert wurde die Grundgesetzänderung durch einfach-gesetzliche Rechtsänderungen. Auch diese haben sich sehr massiv auf die Lebensrealität von Flüchtlingen in Deutschland ausgewirkt. Das Asylbewerberleistungsgesetz ist damals eingeführt worden, mit dem eine Mangelversorgung gegenüber Asylsuchenden festgeschrieben worden ist. Sie bekommen in vielen Regionen nur Sachleistungen, müssen in Lagern leben und erhalten um mehr als 30 % reduzierte Sozialleistungen. Gleichzeitig dürfen sie im ersten Jahr nach ihrer Ankunft gar nicht und danach nur bedingt arbeiten. Im Bereich des Asylverfahrensrechts wurden viele Sonderverfahrensrechte nur für das Asylverfahren geschaffen: Verkürzte Fristen, Beschränkung des Rechtswegs - Sonderverfahren, die sich in anderen Bereichen des Verwaltungsrechts so überhaupt nicht finden lassen. All das hat es für Schutzsuchende äußerst schwer gemacht, ihr Recht auf Asyl auch durchzusetzen.

Die Drittstaatenregelung war bei dem Gesamtkonzept zur Abwehr von Asylsuchenden zentral. Kern der Abschottung ist das Zurückweisen der Asylsuchenden bereits an den Grenzen, ohne dass der Asylantrag in der Sache überhaupt geprüft wird. PRO ASYL hat dies damals mit dem Bild veranschaulicht, dass eigentlich nur noch derjenige Asyl in Deutschland bekommen kann, der mit einem Fallschirm über Deutschland abspringt.

Das Bundesverfassungsgericht, das gegen die Grundgesetzänderung angerufen worden ist, hat in seinem Urteil 1996 die Grundgesetzänderung nicht grundsätzlich in Frage gestellt oder korrigiert, sondern nur leichte Modifikationen vorgenommen. Z.B. die Drittstaaten, die als sicher gelten, müssen Mitglied der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention sein.

Heutzutage wird die sichere Drittstaatenregelung überlagert von der Harmonisierung des Asylrechts. Sie kommt im Grunde nicht mehr wirklich zur Anwendung, weil auf europäischer Ebene eine Zuständigkeitsverordnung (Dublin II-Verordnung) festlegt, welcher EU-Mitgliedsstaat zuständig ist. Asylsuchende werden nicht mehr nur aufgrund der Drittstaatenregelung in den Staat zurückgewiesen, über den sie eingereist sind, sondern aufgrund der Zuständigkeitskriterien der Dublin II-Verordnung. Im Gegensatz zur deutschen Drittstaatenregelung enthält diese EU-Verordnung subjektive Rechte der Asylsuchenden, wie zum Beispiel das Recht auf Familieneinheit. Allerdings sind diese Rechte noch viel zu schwach ausgestattet. Sehr problematisch ist, dass das Grundprinzip der Drittstaatenregelung auch für die Dublin II-Verordnung gilt: In der Regel ist der Staat der Einreise für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig. Aus Sicht der Flüchtlinge besteht das Problem darin, dass sie sich nicht aussuchen können, in welchem Staat sie Asyl suchen können. Problematisch ist dies u.a. deswegen, weil die Schutzstandards in den verschiedenen EU-Staaten sehr unterschiedlich sind. Werden z.B. zurzeit in Deutschland relativ viele Iraker anerkannt, so bekommt in Griechenland fast gar keiner einen Schutzstatus. Die Harmonisierung des Asylrechts in der EU ist heute noch immer eine Fiktion. Wir haben nicht gleiche Asylstandards in der Europäischen Union – und zwar weder auf der rechtlichen, noch auf der praktischen Ebene. PRO ASYL hat dies in den letzten Jahren beispielhaft anhand der Situation von Schutzsuchenden in Griechenland dokumentiert. Wir setzen uns massiv dafür ein, dass Flüchtlinge nicht länger aufgrund der Dublin II-Verordnung nach Griechenland überstellt werden, eben weil dort kein funktionierendes Asylsystem existiert.

Wenn man sich heute Gedanken darüber macht, wie ein Grundrecht auf Asyl aussehen sollte, sollten die alten Fehler nicht wiederholt werden, nämlich dass Deutschland einen Sonderweg im Verhältnis zu den anderen GFK-Staaten geht. Ich denke, heute sollte man sich der internationalen Definition des Flüchtlingsbegriffs anschließen. Und wenn man heute ein Grundrecht neu formulieren würde, dann würde ich dafür plädieren, dass man sich an dem Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention orientiert. Denn die Alleingänge durch Deutschland, die haben nicht dazu geführt – auch wenn man das Grundrecht auf Asyl als Grundrecht mit Verfassungsrang ausgestattet hat –, dass das Asylrecht in Deutschland großzügiger gehandhabt worden wäre als in anderen Ländern. Stattdessen hat man internationale Standards lange Zeit unterlaufen; z.B. die Anerkennung von nichtstaat-

licher Verfolgung. Deutschland musste erst durch die Harmonisierung des Asylrechts auf europäischer Ebene dazu gezwungen werden, nichtstaatliche Verfolgung endlich anzuerkennen. Anzumerken ist, dass auch das europäische Recht im Bereich des Flüchtlingsschutzes die Flüchtlingsdefinition der GFK weitgehend übernimmt. Dies wäre deswegen grundsätzlich auch für das deutsche Verfassungsrecht sinnvoll.

Zur Verdeutlichung möchte ich den Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention kurz vorstellen und ihn sodann vergleichen mit dem, was die LINKE vorschlägt. Die Dogmatik der Genfer Flüchtlingskonvention geht davon aus, dass derjenige als Flüchtling schutzberechtigt ist, der begründete Furcht vor Verfolgung hat. Diese Verfolgung muss an eines der folgenden Merkmale anknüpfen: „Rasse“, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politische Überzeugung. Diese Verfolgungsgründe begründen eine gewisse Ähnlichkeit des Flüchtlingsrechts zum Diskriminierungsrecht – die Verfolgung ist also eine Menschenrechtsverletzung, die Ausdruck einer Diskriminierung ist.

Der Entwurf der LINKE schlägt vor, dass man die Verfolgungsgründe ergänzt um weitere Merkmale, die über die der Genfer Flüchtlingskonvention hinausgehen. Interessant ist, dass der Entwurf hierzu auf klassische Diskriminierungsmerkmale zurückgegriffen hat: Weltanschauliche Überzeugung, Geschlecht, ethnische Herkunft, sexuelle Identität und Behinderung. Dies ist vom Ansatz her konsequent weitergedacht. Der entwicklungs-offene Begriff der sozialen Gruppe soll weiter enthalten sein. Die Frage, ob man die GFK-Definition erweitern sollte, ist auf internationaler Ebene schon vielfach diskutiert worden – insbesondere bezogen auf das „Geschlecht“ als weiteres Merkmal. Zu Benken gegeben worden ist, dass eine Änderung der Genfer Flüchtlingskonvention auch Gefahren in sich birgt. Die Gelegenheit könnte natürlich auch dafür genutzt werden, das Erreichte zurückzuschrauben. Auch wenn die Aufnahme neuer, moderner Diskriminierungsmerkmale in den Flüchtlingsbegriff konsequent wäre, so denke ich, dass man mit der „bestimmten sozialen Gruppe“ ein zukunftsfähiges Konzept hat. Es handelt sich um einen entwicklungs-offenen Begriff, der schon heute alle Kategorien, die hier vorgeschlagen werden, mit erfasst. Darunter können verfolgte Frauen, Homosexuelle, Kinder u.a. fallen. Bedenklich bei der Erweiterung der Liste um weitere Merkmale könnte sein, dass dies als Hinweis gewertet werden könnte, dass die Aufzählung abschließend gemeint ist und nicht erwähnte Merkmale gerade nicht gemeint sind – wie z.B. das Alter, das im Entwurf der LINKEN als Merkmal fehlen würde. Ich denke, wir haben jetzt noch nicht vor Augen, welche Verfolgungsphänomene zukünftig entstehen werden. Es gibt heute schon Verfolgungsphänomene, die passen nicht unter eins der spezifischen Merkmale. Ein Beispiel möchte ich geben: Die Ein-Kind-Politik in China führt dazu, dass es in China viele sogenannte „un genehmigte Kinder“ gibt, die staatlicherseits nicht vorgesehen sind. Sie sind von z.B. Sozialleis-

tungen ausgeschlossen. Dies wäre sicherlich keine Gruppe, für die die Flüchtlingsdefinition der LINKEN eine eigenständige Kategorie vorsehen würde. Die „ungenehmigten Kinder“ wären dann als Flüchtlinge anzuerkennen, weil sie wegen Zugehörigkeit zu einer „bestimmten sozialen Gruppe“ verfolgt werden. Eine Auflistung von Verfolgungsgründen ist immer unvollständig. Dagegen kann der Begriff der „bestimmten sozialen Gruppe“ auf ganz unterschiedliche Verfolgungserscheinungen eingehen. Der Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention zeichnet sich gerade dadurch aus, dass er entwicklungs offen ist und dass er neue Verfolgungsphänomene in die Flüchtlingsdefinition integrieren kann.

Nun komme ich zum subsidiären Schutz. Subsidiärer Schutz ist ein Fachbegriff aus dem Europarecht. Das europäische Recht hat in der Qualifikationsrichtlinie nicht nur den Flüchtlingsschutz, sondern auch einen darüber hinaus gehenden, ergänzenden Schutz geregelt. Den Vorschlag der LINKEN verstehe ich so, dass man neben dem Flüchtlingsschutz noch weitere Schutzmechanismen ergänzend etablieren will. Es wird vorgeschlagen, Kriegsflüchtlinge und Menschen in Not in das Schutzkonzept zu integrieren. Die explizite Erfassung von Kriegsflüchtlingsen ist sinnvoll. Sie wurden in Deutschland lange Zeit nicht geschützt, wie etwa die Bürgerkriegsflüchtlinge, die vor dem Balkankrieg geflohen sind. Sie erhielten nur einen temporären Status und musste nach einiger Zeit Deutschland wieder verlassen. Der Schutz von Kriegsflüchtlingsen findet sich auch in der Definitionen von subsidiärem Schutz in Art. 15c der EU-Qualifikationsrichtlinie wider. Ebenso wird auch in der Grundrechte- Charta neben dem asylrechtlichem Schutz so etwas wie subsidiären Schutz geregelt. Auch hier hat man Abschiebungsschutz in Anlehnung an die europäische Menschenrechtskonvention normiert.

Eine wichtige Debatte, die gerade angestoßen wird, ist die Frage der Umweltflüchtlinge, die sehr virulent werden wird. UN Schätzungen gehen davon aus, dass in naher Zukunft schon 50 Mio. Menschen auf der Flucht vor Umweltkatastrophen, vor Wüstenbildung, Überschwemmung usw. sein werden. Die Herausforderungen werden sehr groß sein. Gleichzeitig hat man für die Gruppe der Umweltflüchtlinge keine internationale Konvention. Die Genfer Flüchtlingskonvention ist im Grunde nicht geeignet, um Umweltflüchtlinge zu schützen. Der Flucht vor Umweltkatastrophen fehlt in der Regel als Ursache das Element der Diskriminierung. Derartige Umweltkatastrophen sind von Differenzierungsmerkmalen unabhängig und brechen über alle in einer Region lebenden Menschen herein. Im Ergebnis sieht das Völkerrecht also keine wirksamen Schutzgarantien für Umweltflüchtlinge vor. Aus meiner Sicht ist es vorrangig, sich auf internationaler Ebene für eine Konvention zum Schutz von Umweltflüchtlingsen einzusetzen. Diese Fragen sind global verursacht und müssen auch eine globale Antwort erhalten. Denn ansonsten bestünde die Gefahr, dass man die betroffenen Regionen mit den Folgen der Klimakatastrophe alleine lässt.

Zusammenfassend würde ich sagen: Wenn man das Grundrecht auf Asyl in der Verfassung neu regelt, dann in Anlehnung an die Genfer Flüchtlingskonvention. Es macht durchaus Sinn, darüber hinaus den subsidiären Schutz auf Verfassungsebene zu regeln. Für seine Ausgestaltung würde ich die Anknüpfung an menschenrechtliche Kategorien vorschlagen – wie Schutz vor Abschiebungen in Folterstaaten, Schutz des Familienlebens, der Privatsphäre, der Gesundheit u.v.m.

In Bezug auf die Umweltflüchtlinge würde ich dafür plädieren, dass man sich für eine internationale Konvention einsetzt. Darüber darf nicht vergessen werden, dass für die Lebensrealität der Flüchtlinge in Deutschland es sehr wichtig ist, dass man die gesetzlichen Änderungen von 1993 nicht aus dem Blick verliert. Da bin ich der Fraktion der LINKEN sehr dankbar, die sich sehr nachhaltig gegen die Missstände des Asylbewerberleistungsgesetzes engagiert.

Abschließend möchte ich noch an alle Abgeordneten im Bundestag appellieren: Man muss sich mit den Prozessen auf europäischer Ebene intensiver und frühzeitiger auseinandersetzen. Die Musik spielt heute in Europa. Aktuell wird von der Kommission die Reform der bestehenden Asyl-Richtlinien angestoßen. Hier sollte man sich einmischen. Jenseits des Flüchtlingsrechts auf europäischer Ebene sollte im innerstaatlichen Recht über darüber hinaus gehende Einwanderungskonzepte nachgedacht werden. Dies hat die LINKE mit ihrer Initiative heute begonnen, was ich sehr begrüße. Ich denke, dass man für viele Formen der erzwungenen Migration, gerade der Armutsmigration, ganz neue Formen der Einwanderungskonzeptionen bräuchte. An überzeugenden Konzepten fehlt es bislang noch. Die Regierungspolitik entwickelt lediglich neue Ansätze für die Einwanderung von Hochqualifizierten – und neuerdings auch für Fachkräfte. Dies ist sehr einseitig an den Interessen der Wirtschaft orientiert. Dagegen sollte es eine Erweiterung von Schutzkonzepten und die Schaffung von neuen Einwanderungsmöglichkeiten auch aus humanitären Gründen geben. Vielen Dank.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Vielen Dank. Wir hatten uns geeinigt, dass die Gäste zehn Minuten Eingangsstatements halten und wir danach in die Diskussion einsteigen. Jetzt gebe ich das Wort an Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx.

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Ich will mich nicht in den einfachgesetzlichen und technischen Einzelheiten verlieren, sondern versuchen, die drei Fragestellungen, die hier aufgegriffen sind, in einen politischen und rechtlichen Kontext zu stellen. Dazu habe ich die vorgestellten Thesen erarbeitet: Im Grunde genommen bin ich im Wesentlichen nicht anderer Meinung als Marei Pelzer. Aber ich habe doch einige strukturelle Fragen, die man diskutieren sollte und vor allen Dingen möchte ich dafür plädieren, sich auf die wesentlichen Fragen zu konzentrieren; sonst ist das politisch, denke ich, schwierig umzusetzen. Wenn man das Thema „Asylrecht“ jetzt auch noch die Wirt-

schaftsmigration einordnet, verliert das ganze Thema seine klaren Strukturen. Deswegen gehe ich auf die Frage von allgemeiner Wanderung – so berechtigt sie auch immer sein mag – nicht ein, sondern beschränke mich auf die Wanderung von Verfolgten und vergleichbaren Gruppen.

Ich will nicht in die Vergangenheit schauen – höchstens insoweit, dass man aus der Vergangenheit für die Zukunft für einen Diskurs über verfassungsrechtliche Grundlagen zum Schutz von Flüchtlingen lernen kann. Und da kann man, denke ich – das sehen Sie in meiner These 2 – eine Grunderfahrung lernen. Die betrifft die Abkoppelung des deutschen Asylgrundrechts seit 1949 bis zur europäischen Harmonisierung des Asyl- und Flüchtlingsrechts. Die europäische Harmonisierung begann ja bereits in den 80er Jahren in informellen Zirkeln; es entstand damals zunächst jenseits von rechtlichen Strukturen eine rein faktische Harmonisierung, die sich dann im administrativen Bereich und im Bereich der Regierungszusammenarbeit manifestierte. Also hier, trotz des Asylgrundrechts, wie es in der Verfassung verankert war, hatte es bereits weitreichende, von der Öffentlichkeit – auch von der Fachöffentlichkeit – gar nicht bemerkte Änderungen – stille Änderungen – gegeben, ohne den Text der Verfassung zu verändern. Demgegenüber hatte das Bundesverfassungsgericht im Jahre 1980 und 1981 den Kern des deutschen Asylgrundrechts mit der Formulierung beschrieben, dass es über das Völkerrecht hinausgehend ein Grundrecht auf Schutz gewährt. Das ist sicherlich richtig, wobei man aber auch fragen muss: Was leistet das Völkerrecht überhaupt? Inwiefern stehen die Staaten dazu?

Nach der Aufhebung der Blockkonfrontation haben wir dann das andere Extrem erlebt, nämlich ein weites Zurückfallen hinter internationale Standards. Der Grund ist meiner Meinung nach auch in der Kampagne der nichtstaatlichen und der politischen Gruppen zu sehen, die sich um den Erhalt des Asylrechts bemüht hatten. Diesen lag das fehlende Verständnis, dass das Asylgrundrecht einen internationalen Sachverhalt zum Ausdruck bringt, zugrunde. Das kann man nicht einzelstaatlich lösen. Es sind viele Staaten betroffen: Der Herkunftsstaat, die Transitstaaten, der Aufnahmestaat, weitere Aufnahmestaaten. Wie die Geschichte des deutschen Asylrechtes gezeigt hat, führt ein Alleingang in die Irre. Von daher muss man, wenn man das Asylgrundrecht als ein nationales Konzept diskutiert, immer den internationalen Kontext mitdenken, sonst funktioniert das nicht. Diese Debatten hatten auch den Parlamentarischen Rat beschäftigt. Also, man hatte zunächst eine Formulierung gewählt: „Politisch Verfolgte genieße Asylrecht im Rahmen des allgemeinen Völkerrechts.“. Davon hatte man wieder Abstand genommen. Die Diskussion ging damals um die Ausschlussgründe und damit um die Schranken des Asylrechts im Hinblick auf Straftäter, die man vom Genuss des Asylrechts ausschließen wollte. Das beherrschte vorrangig die Debatten des Parlamentarischen Rates und nicht die Debatten, die wir heute führen. Aber dem Parlamentarischen Rat lag eine Formulierung der Allgemeinen Erklärung

der Menschenrechte vor. Beide Diskussionsprozesse verliefen ja relativ zeitgleich. In Artikel 14 heißt es: „Verfolgte haben das Recht Asyl zu suchen.“ Und aus der Suche hat man bei uns „genießen“ gemacht. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – abgesehen davon, dass sie „soft law“, also nicht verbindlich für die Staaten ist – formuliert einen Grundrechtsanspruch auf Suche, aber nicht auf Schutzgewährung. Und das haben die Schöpfer des Grundgesetzes dann anders gemacht. Sie haben einen Anspruch auf Schutzgewährung in Deutschland festgeschrieben.

Das ist grundsätzlich okay. Nur, was man an der nachfolgenden Diskussion bemängeln muss, ist, dass auch das Verständnis über den völkerrechtlichen Kontext des Asylrechts nicht herrschte, und es war bei uns bis in die 1990er Jahre eine Antidiskussion über das Völkerrecht. Ich kann mich noch gut erinnern, dass Schröder 1992 – Ministerpräsident von Niedersachsen – das Asylgrundrecht im Rahmen des Artikels 1 der Genfer Flüchtlingskonvention definieren wollte. Dagegen gab es auch von den nichtstaatlichen Gruppen erheblichen Widerstand, weil das Völkerrecht immer als etwas Minderwertiges empfunden wurde. Da war viel weniger als das, was unsere edle Verfassung verspricht. Daraus kann man lernen, dass man diesen schroffen Dualismus nicht wieder betreiben sollte, sondern man muss eine Möglichkeit finden, im Rahmen des bestehenden internationalen Rechtes und auch des supranationalen Rechtes – also des Rechtes der Europäischen Gemeinschaften – eine Lösung zu finden.

Man muss die Grundrechte – und eigentlich nicht nur das Asylgrundrecht, auch andere Grundrechte – als national wirksame Hebel, um internationale Verpflichtungen der Staaten durchzusetzen, begreifen. Also, die Staaten haben nach dem Völkerrecht internationale Verpflichtungen. Darauf kann sich der Einzelne nicht berufen. Die sogenannte Transformationslehre besagt, wenn ein völkerrechtlicher Vertrag wie ein einfaches Gesetz formuliert ist, dann ist er auch anwendbar in Deutschland. Aber, das ist die innerstaatliche Ebene. Wir brauchen schon eine Relaisstelle, um internationale Verpflichtungen nach Völkerrecht, nach Flüchtlingsrecht, in das nationale Recht zu transportieren. Dafür war das Asylgrundrecht insbesondere in Verbindung mit Artikel 19 Abs. 4 GG, nämlich mit der Rechtsschutzgarantie vorgesehen. Ein Recht nützt nichts, wenn ich keinen Verfahrens- und keinen gerichtlichen Schutz habe. Das muss man beides zusammen sehen. Das ist der Sinn meiner Thesen 5 und 4. „Ein nationales Grundrecht auf Asyl muss als wirksames und beispielhaftes Mittel verstanden werden, um internationale Verpflichtungen im Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz umzusetzen.“ Aber die Hierarchie muss klar sein. Erst das Völkerrecht – und hier die Genfer Flüchtlingskonvention mit dem Flüchtlingsbegriff – dann das Europarecht und dann die nationalen Grundrechtsordnungen. Soweit meine kurzen Bemerkungen zur Einbettung des nationalen Asylrechts in einen internationalen Kontext. Man muss bei der Formulierung eines nationalen

Asylgrundrechts, Artikel 23 Grundgesetz auch bedenken: Wir haben weitgehend Hoheitsbefugnisse an die Europäische Gemeinschaften abgegeben. Das erleben wir gerade bei den Richtlinien und Verordnungen im Asylrecht- Also ich kann als Anwalt keine Verfassungsbeschwerde erheben, wenn es um einen Regelungsbereich geht, der in Europarichtlinien geregelt ist. Da kann ich nur Willkür und Ähnliches rügen - auch jetzt schon. Der Flüchtlingsbegriff ist nach Europarecht harmonisiert worden. Mit solchen Beschwerden kann ich heute schon nicht mehr eine Grundrechtsbeschwerde erheben. Hier hat sich weitgehend bereits vieles verändert.

Ich halte die Entwicklung - das ist These 3 - im Grunde genommen auch für richtig. Der fortgeschrittene Entwicklungsprozess im Asyl- und Flüchtlingsrecht in der Europäischen Union ist zu begrüßen. Dahinter kann man nicht mehr zurück und soll man auch nicht, da er für die Flüchtlinge unter dem Strich bessere Ergebnisse erzielt, als das, was wir in vier Jahrzehnten in Deutschland produziert haben. Erst der internationale Druck und der europäische Diskurs haben dazu geführt, dass der deutsche Gesetzgeber etwa frauenspezifische Verfolgungen und die nichtstaatliche Verfolgung anerkannt hat, was vorher nicht der Fall gewesen wäre. Ich lobe jetzt das Europarecht nicht über den Klee. Es gibt da auch eine Reihe von Kritikpunkten. Es bleibt auch hinter der Genfer Flüchtlingskonvention zurück in Teilbereichen. Deswegen auch die Hierarchie. Das Europarecht muss aber auch Ziel eines nationalen Rechtsdiskurses sein. Das Europarecht muss seinen Inhalt aus dem Flüchtlingsrecht, aus dem Völkerrecht gewinnen. Und man kann nur dafür sorgen, dass der Europäische Gerichtshof in Luxemburg dann, wenn er die Richtlinien im Einzelnen auslegen und anwenden und Vorgaben für die Mitgliedsstaaten geben muss, dass er z.B. bei Art. 5 Abs. 3 der Qualifikationsrichtlinie, wo es um die subjektiven Nachfluchtgründe geht, die im Asylfolgeantragsverfahren dazu führen können, dass man keinen Flüchtlingspass bekommt, im Sinne des Völkerrechts auslegt. Man kann nur hoffen, dass der Europäische Gerichtshof hier eine Korrektur vornimmt und bei anderen Fragen auch. Hier, meine ich, ist ein wichtiger Punkt, darauf zu achten, dass die nationalen Grundrechtsgewährleistungen im - und dass das Europarecht sinnvoll fortgestaltet werden.

Ich komme zum zweiten Punkt - das passt eigentlich zusammen -zur Frage, ob man auch die sozialen Komponenten des Grundrechtsschutzes mit hinein nehmen soll in eine Rechtsgewährleistung. Da bin ich sehr skeptisch. Diese Debatte beherrschte übrigens auch den Parlamentarischen Rat. Es war Renner, der KPD-Abgeordnete, der die soziale Komponente des Grundrechts mit in die Asylrechtsgarantie hinein nehmen wollte - Carlo Schmid von der SPD und von Mangoldt von der CDU und andere meinten, das sei schon im Sozialstaatsprinzip geregelt. Ich stimme dem zu. Denn der Schutz von - die Juristen sagen - negatorischen Rechten, d.h. Abwehrrechten -folgt anderen Gesetzmäßigkeiten, anderen Strukturprinzipien, als

positive Gewährleistungen, wo man sich streiten kann über das Maß, über den Umfang und Ähnliches. Negatorische Rechte sind in ihrer Zielrichtung klar. „Du, Grenzbeamter, darfst den Flüchtling nicht umkehren auf Hoher See. Du darfst ihn an der Grenze nicht zurückschicken.“ Da braucht man nicht lange über Standards zu reden, sondern, dass darf er nicht. Und dann geht es noch um verfahrensschützende Regeln, im Völkerrecht sind es die sogenannten „Garantenpflichten“, welche die Staaten haben. Sie dürfen nicht lediglich ein Recht in nationales Recht übernehmen, sondern müssen auch verfahrensrechtlich Vorkehrungen dafür treffen, dass dieses Recht auch wirksam wird. D.h. sie müssen vernünftige Verfahren entwickeln, um so ein Abwehrrecht auch durchzusetzen.

Und die dritte Gruppe, das sind dann die sozialen Grundrechte. Warum soll man denn eine Gruppe in der Gesellschaft besonders bevorzugen? In den Katalog, Art. 3 a bis 3 e gehört die Regelung der sozialen Komponente hinein, die Frage, welche Grundrechte und welche sozialen Ansprüche den Flüchtlingen gebühren.

Letzter Punkt: Das ist die These 10. Das habe ich übernommen aus dem Papier. „Eine Öffnung des Asylrechts für Opfer des globalen Ausbeutungs- und Verteilungsgefälles.“ Eine Formulierung hier in dem Vorschlag der LINKEN geht auch dahin: „- für in Not geratene Menschen.“ Also, ich kann Fragestellungen nur aufzeigen, da man schnell in die Situation kommt, dass man falsch verstanden wird und in bestimmte reaktionäre Denkmuster gesteckt wird. Ich denke, die Fragestellung ist: Wer kann sein Problem nur durch eine territoriale Verschiebung lösen? - und durch eine dringliche territoriale Verschiebung? Wenn Unterdrückung herrscht, es im Herkunftsland keine Möglichkeit gibt, auszuweichen, wenn ein Krieg herrscht, wenn extreme Not herrscht, die im Lande nicht zu bewältigen ist, dann denke ich, braucht man eine territoriales Grundrecht auf Schutz. Ein Recht auf Verlassen des Landes und auf Aufnahme in anderen Ländern. Entscheidend ist die Frage: welche Not kann man im Land lösen, welche nicht? Da gibt es ja die üblichen Floskeln, wie z.B.: „Bessere Entwicklungshilfe“ und „besseres Handelssystem“ - Gut, das sind dann doch eher sehr hilflose Diskussionen. Aber die Frage ist in diesem Zusammenhang wirklich, ob das Asylrecht ein geeignetes Mittel für die Lösung derartiger Migrationsströme ist. Und da meine ich: jedenfalls das Asylrecht, so wie es „überkommen“ ist, ist hierfür sicherlich nicht der richtige Weg. Was nicht heißt, dass ich für eine enge Auffassung des Schutzkonzeptes bin. Es kann durchaus eine wirksame, angemessene Öffnung des Schutzkonzeptes in Betracht kommen für diejenigen, die ihr Herkunftsland aus politischer Not oder anderen schwerwiegenden Gründen verlassen müssen. Man muss sehen, wie man auch auf internationaler Ebene angemessene Lösungen für Binnenflüchtlinge - das sind Flüchtlinge vor Bürgerkriegen, und für Flüchtlinge vor Umweltkatastrophen findet. Das wurde schon zu Recht gesagt: Wenn man ein neues Grundrecht auf Asyl fest-schreiben will dann sollte man doch dafür Sorge

tragen, dass der internationale Bezugsrahmen klar ist. Eine neue Definition, die abweicht von Artikel 1 A Nr. 2 GFK, ist nicht wünschenswert. Es ist völlig zutreffend, dass die Fragen von Behinderung und Ähnliches passen alle in den Begriff „Verfolgung wegen Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“. Im internationalen Diskurs ist man sich völlig einig, dass eine neue Diskussion über eine neue Flüchtlingskonvention kontraproduktiv wäre. Die Stimmung, die wir 1949/50 hatten, die haben wir nicht mehr.

Deswegen sollte man formulieren: „Wer aus begründete Furcht vor Verfolgung wegen der Rasse [usw.] sein Land verlassen muss, erhält Asyl. Wer aus stichhaltigen Gründen nicht in dieses Land zurückkehren kann, erhält subsidiären Schutz. Man sollte schon unterscheiden zwischen Asyl und subsidiären Schutz. Zumindest ist das internationalrechtlich so vorgegeben. Wenn man beides in die Verfassung hineinschreiben will, sollte man zunächst ein einklagbares wirksames Asylgrundrecht für Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention festschreiben. Für die übrigen Personengruppen, die schutzbedürftig sind, wie sie auch in der Qualifikationsrichtlinie der Europäischen Union im Artikel 15 festgehalten sind, würde der Begriff „stichhaltige Gründe“ ausreichen. Diese wäre auch offen für weitere Gründe. Es gibt ja noch den sogenannten nationalen subsidiären Schutz. Die Mitgliedsstaaten sind frei, auch über die Verpflichtungen des Europarechts hinausgehend, eigene Konzeptionen zu entwickeln. Das denke ich, wäre für mich eine Lösung, aber eingebettet in einen europarechtlichen Kontext. Und dann kann man auch Art. 16 a Abs. 2 - 5 des Grundgesetzes streichen.

Für Absatz 1 kommt dann eine neue Regelung. Und das Letzte, denke ich auch, ist eigentlich alles schon durch Europarecht geregelt. Da braucht man keine Abwehrinstrumente mehr. Grundrechte sind knapp, sind Programmsätze, damit sie auch verständlich sind. So, das denke ich, war es erst einmal.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Vielen Dank. Das war ja jetzt weitaus mehr als Fragen zu stellen. Das war ja schon ein Plädoyer dafür, dass man eben kein Fass aufmacht. Aber trotzdem, wir hatten im Vorfeld auch schon mitbekommen, dass das schon etwas schwierig ist. Wir arbeiten ja auch in dieser Querschnittsarbeitsgruppe in der Fraktion schon etwas länger an der ganzen Thematik. Es ist nicht etwas, was absolut undurchdacht war oder völlig aus der Hüfte geschossen kam, sondern gerade auch angesichts der Situation, in der wir uns befinden, dass eben kaum noch eine Möglichkeit gibt, Asyl zu bekommen. Das ist irgendwie kein Grundrecht mehr, wenn man sich das anguckt. Aufgrund dessen haben wir auch diese Idee. Ich möchte nur ganz kurz auf den Art. 23 Grundgesetz noch einmal eingehen. Auch da ist in unserem Textvorschlag auch eine Änderung zu machen drin - auch bei der Übertragung der Hoheitsrechte, die kann man ja auch einschränken. Wie man weiß, haben wir unter anderem auch im Moment diesbezüglich auch eine Klage vor dem Bundesverfassungsgericht bezüglich des EU Reformvertrages, weil

wir auch meinen, das da Kompetenz-Kompetenzen auch mit dabei sind und eine Übertragung an Kompetenzen, wo eigentlich das nicht vertretbar oder verfassungsgemäß ist, klagen wir dagegen. Auch da kann man ja, wenn es um das Strukturelle geht, auch noch einmal dort die Möglichkeit eröffnen.

Ich würde eigentlich mit Fragen beginnen. Ich selbst habe auf jeden Fall eine Frage auch bezüglich dieser politischen Einordnungsgeschichte, da beide Referate, beide Statements haben auch eigentlich hingewiesen auf den politischen Kontext, auf die politische Situation. Da habe ich schon eigentlich meine Bauchschmerzen, wenn ich sage, dass eine nationalstaatliche Regelung absolut unvertretbar ist oder nicht zielführend wäre, aufgrund dieses internationalen Kontextes. Ist es denn nicht so, dass wenn ich sage, dass man auch einen national wirksamen Hebel damit schaffen könnte, um internationale Verpflichtungen oder um international vielleicht auch agieren zu können - Ist es dann nicht eher ratsam - denn die Situation ist ja nicht so, dass eben Flüchtlinge Schutz erhalten oder genießen in irgendeiner Art und Weise auch in der Europäischen Union - Wäre es dann nicht angebracht, eben aufgrund dieses Niederkonkurrierens von Standards auch in diesem Bereich, dass man da eigentlich versucht dann eben über diesen nationalen Hebel vielleicht zu versuchen, zumindest da Abhilfe schaffen zu können und vielleicht andere EU-Mitgliedsstaaten auch mit auf einen etwas höherwertigen Standard zu bringen? Das ist für mich eigentlich diese politische Diskussion dann auch, die sehr wichtig ist selbstverständlich.

Das war es erst einmal von mir. Aber ich würde jetzt gerne jeder oder jedem, die Fragen haben - Thomas.

Herr Dr. Thomas Hohlfeld, Referent der Bundestagsfraktion Vielen Dank erst einmal für die wertvollen Hinweise. Vor allen Dingen, Herr Marx, Sie haben uns auch eine gute Formulierung vorgeschlagen für den Bereich des subsidiären Schutzes. Das ist wirklich sehr hilfreich. Es freut mich auch, dass Sie beide im Prinzip unsere Herangehensweise teilen. Die Anlehnung an die GFK ist auch uns sehr wichtig und damit die Loslösung von dem, was hier in Deutschland durch die Justiz zum Asylrecht restriktiv und als nationalstaatlicher Sonderweg entschieden worden ist. Durch eine Neugestaltung des Grundrechts auf Asyl wollen wir das Asylrecht in positiver Weise fortentwickeln. Unsere Überlegung war: Indem wir den Begriff der „sozialen Gruppe“ bei der Flüchtlingsdefinition beibehalten, bleiben wir zukunfts offen für neue Entwicklungen. Sie wenden nun ein, dass die in unserem Vorschlag eines Gesetzestextes zusätzlich explizit genannten Begriffe bereits unter den Begriff der „sozialen Gruppe“ zu fassen sind. Ich erinnere mich aber, dass dies in der deutschen Rechtsprechung lange Zeit nicht so klar war, etwa bei der Frage der Verfolgung aufgrund des Geschlechts. Deswegen dachten wir, es ist klug, das, was jetzt eigentlich herrschende Rechtsmeinung ist, auch so im Grundgesetz festzuschreiben, um das „sicher“ vor einer sich womöglich wandelnden Rechtsprechung zu machen. Wenn dem jedoch ent-

gegensteht, dass dann die GFK womöglich in Zweifel gezogen würde, wenn man am Ursprungstext rüttelt, dann ist es womöglich ein Argument dafür, dass man den Original-GFK-Text nehmen sollte.

Jetzt habe ich aber noch eine grundsätzliche Frage. Ich sehe auch die relativen Fortschritte der Entwicklung im EU-Recht – gerade wenn man das deutsche Sonderrecht bis dato sich anschaut. Ist es aber nicht so – etwas ketzerisch formuliert –, dass die Fortschritte im materiellen Recht dadurch erkaufte sind, dass man sich im Rahmen dieser Europäisierung umso effektiver abgeschottet hat vor Flüchtlingen, die dann dieses Recht gar nicht mehr in Anspruch nehmen können? Hat man bei der Asylrechtsänderung nicht quasi den zweiten Schritt vor dem ersten gemacht? Man hat die Grundgesetzänderung 1993 vor allem so begründet: „Wir müssen hier in Deutschland kein Asylrecht mehr gewähren, denn das können auch andere Länder machen.“ Das stimmte aber schon damals nicht, vor allem nicht in Bezug auf Polen, das damals besonders von der Zurückweisung der Asylsuchenden aus Deutschland betroffen war. Keinesfalls war Polen damals ein „sicherer Drittstaat“! Aber darüber ist man hinweggegangen, auch das Bundesverfassungsgericht, eigentlich sehenden Auges, dass dem nicht so ist. Das aktuelle Beispiel Griechenlands führt die Unhaltbarkeit der politischen Konstruktion von angeblich „sicheren“ Drittstaaten vor Augen. Wir können nicht das, was wir damals im Grundgesetz uns und der Welt versprochen haben, dass wir Verfolgten Schutz gewähren, „blind“ anderen Staaten übertragen und damit die Verantwortung aus der Hand geben. Aber derzeit läuft es in etwa so: Man schiebt Asylsuchende sehenden Auges in ein Land ab, von dem weiß, dass dort keinerlei Standards, die wir hier für sinnvoll, rechtsstaatlich geboten und wichtig halten, gewährleistet sind.

Frau Marei Pelzer Wie weit der Schutz geht, den man Flüchtlingen gewährt? Das ist natürlich auch immer ein Ergebnis von politischen Kräfteverhältnissen. Sowohl auf der nationalen Ebene als auch auf der europäischen Ebene. Deswegen wäre es jetzt meine Frage: Woher kommt das Vertrauen, dass wir gerade auf nationalstaatlicher Ebene besser dastehen, bessere politische Mehrheitsverhältnisse für einen weiten Schutz von Flüchtlingen erreichen können? Das leuchtet mir nicht ein. Die nationalstaatliche Ebene soll die internationale oder die europäische vorantreiben, wenn doch gerade die Erfahrung der letzten Jahre ist, dass es umgekehrt gelaufen ist. Die naheliegendere Schlussfolgerung ist: Wir müssen auf europäischer Ebene mehr erreichen, um Deutschland durch die europäische Ebene zur Verbesserung zu drängen. Aber Grund für allzu großen Optimismus ist angesichts der politischen Mehrheitsverhältnisse auch auf europäischer Ebene nicht gegeben. Demokratietheoretisch ist zu begrüßen, dass in nun anstehender Überarbeitung der Asylrichtlinien das europäische Parlament ein echtes Mitentscheidungsrecht hat. In der ersten Phase der Harmonisierung hat der Rat alleine über das EU-Asylrecht entschieden. Das ist strukturell schon mal eine Verbesserung.

Bezüglich der Gründe, warum überhaupt das Asylrecht auf EU-Ebene harmonisiert worden ist, möchte ich einige Überlegungen ergänzen. Ein Grund war z.B. auch, dass man den Wettbewerb, um immer niedrigere Standards zwischen den Mitgliedsstaaten reduzieren wollte. Auch das war eine Motivation, gemeinsame Standards auf europäischer Ebene zu schaffen, um diesen Abwärtstrend aufzuhalten. Der dahinter liegende Grund war andererseits, den sogenannten Weiterwanderungsbewegungen die Grundlage zu entziehen. Gegen die Schaffung von gemeinsamen Mindeststandards hat nicht zuletzt die deutsche Bundesregierung, angeführt vom damaligen Bundesinnenminister Otto Schily, alles daran gesetzt, dies zu verhindern. Obwohl es alles andere als einfach war, wurde am Ende dennoch erreicht, dass auf EU-Ebene eine Annäherung an die Genfer Flüchtlingskonvention erreicht worden ist.

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Also, das muss ja kein Widerspruch sein. Wenn man sich für ein wirksames Rechtssystem zum Schutze von Bedürftigen auf nationaler Ebene einsetzt, dann muss das ja nicht ein Widerspruch sein zu dem, was man in Europa will. Es geht nur um die Frage der politischen Akzentuierung. Da möchte ich anknüpfen an das, was Marei Pelzer sagt. Der politische Kampf, der muss auf Europa gerichtet sein. Gerade jetzt zu Beginn der zweiten Harmonisierung. Die erste Harmonisierung ist noch gar nicht richtig abgeschlossen. Für die, die das nicht so kennen: Bisher war das Einwanderungsrecht, Ausländer- und Asylrecht, Flüchtlingsrecht von den Mitgliedsstaaten allein praktiziert worden.

Seitdem Amsterdamer Vertrag von 1997 hat man sich darauf geeinigt, das Asylrecht als Gesetzgebung der Gemeinschaft zu regeln. Seit 2004 bestehen entsprechende Richtlinien und Verordnungen. Dies ist ein mühevoller und langwieriger Prozess, der noch lange nicht abgeschlossen ist. Der Trend geht dahin, gemeinsame Standards in Europa zu schaffen einmal, um nicht bestimmte Staaten attraktiver erscheinen zu lassen, um damit Binnenwanderung innerhalb der Gemeinschaft möglichst auszuschließen. Dann kann man auch die Freizügigkeit der Flüchtlinge einführen. Zurzeit wird das auch debattiert. Was jetzt in der zweiten Phase der Harmonisierung wichtig ist, das sind die vielen Freistellungsklauseln. In diesem Kontext im Europarecht haben die Mitgliedsstaaten in der ersten Phase der Harmonisierung eine Vielzahl von Freistellungsklauseln ausverhandelt, die es ihnen ermöglichen, ihr bisheriges, nicht unbedingt europafremdliches Recht fortzuführen. Die Familienzusammenführungs-Richtlinie besteht fast nur aus Freistellungsklauseln, die Qualifikationsrichtlinie zwar nicht so stark, hat aber auch einige. Das führt dazu, dass es keinen gemeinsamen Standard gibt, und die Mitgliedsstaaten ihre alte Praxis weitermachen können. Da denke ich, politisch muss der Schwerpunkt darauf gelegt werden, dass man in Europa zu einem verbesserten Rechtsschutzsystem kommt. und Ein weiteres Thema: Auf dem Mittelmeer sind über 300 Flüchtlinge „abgesoffen“, jetzt vor wenigen Stunden. Damit wird

die Frage des Zugangs zum Schutzsystem in Europa aufgeworfen. Die steht für mich auf der Agenda als Punkt 1. Wir unterhalten uns jetzt über die Behandlung der Flüchtlinge, die hier sind, aber eine Lösung die Frage: Wie kommen sie zu uns, die kann man mit einer juristischen Lösung über ein Asylgrundrecht allein nicht schaffen. Da muss man, denke ich, politisch, international und auch rechtlich ansetzen, um z.B. Frontex stärker zu kontrollieren - Sie sehen das hier in meiner These 7. Die Mitgliedstaaten denken offensichtlich, auf Hoher See sei ein rechtsfreier Raum. Es gibt auf der Grundlage der Rechtssprechung des Internationalen Gerichtshofes und des Europäischen Gerichtshofes in Straßburg eine Reihe von Ansatzpunkten, um diese Grenzkontrolle, die ja bis an die afrikanische Küste heranreicht, zu bekämpfen. Man verhindert ja bereits das Verlassen des Herkunftslandes. Man betreibt Grenzschutz, der sich ausdehnt bis an die Herkunftsländer hinein. Hier müssen internationale Verpflichtungen beachtet werden. Das ist zunächst eine politische Aufgabe. Wie und ob das dann politisch-rechtlich umgesetzt werden kann im nationalen Kontext, ist eine zweite Frage. Aber das alles bekomme ich nicht mit einem Asylgrundrecht geregelt.

„Zugang nach Europa“- das ist für mich Schwerpunkt Nummer 1, dass der geregelt wird und zwar menschenwürdig. Schwerpunkt Nummer 2 ist ein angemessenes, menschenwürdiges Verteilungssystem in Europa - und nicht so ein rigides, wie wir es jetzt haben. Da wird man sicherlich kein Recht auf Wahl seines Asylstaates deklarieren können, aber doch eine stärkere Akzentuierung von subjektiven Interessen und Rechten bei der Verteilung, die jetzt mit der Selbsteintrittsklausel in der Dubliner Verordnung nur sehr rudimentär gewährt wird und vom zuständigen Bundesamt auf Anweisung des Bundesinnenministeriums ohnehin nahezu überhaupt nicht praktiziert wird. Da muss man ansetzen. Ich rede nicht gegen eine nationale Verankerung einer Schutzgarantie.

Da hätte ich auch noch Probleme mit eurem Vorschlag hier. Warum heißt es einmal „erhalten Asyl“ und dann „gewährleistet der Staat“? Das klingt wieder so nach Gewährleistungsgarantie. Die ist nichts wert, da sie kein subjektives Recht gewährt. So ist es auch bei der Sozialstaatsgarantie. Das würde ich nicht machen. - Das ist eine Staatszielbestimmung für die anderen Gruppen. Das müsste man genauso regeln wie im ersten Satz. Nicht, dass der Staat das Recht gewährleistet, sondern, dass der einzelne einen subjektiven Anspruch auf Schutz hat.

Nun zum Artikel 23 GG. Was die LINKE hier vorträgt, ist im Grunde genommen deklaratorisch. Das ist in Satz 1 und Satz 2 bereits enthalten. Da heißt es: „- zur Verwirklichung eines vereinten Europas, sind die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätze [usw.] zu beachten“ und nur in dem Maße kann der Bund Hoheitsbefugnisse abgeben. Das ist schon im Satz 1, im Verhältnis zu Satz 2, Artikel 23 enthalten. Aber man kann es natürlich noch einmal besonders hervorheben. Aber wie gesagt,

worüber wir diskutieren sollten, wäre: Man kann nicht rückgängig machen, was 1993 passiert ist. Das mit Sicherheit nicht.

Wie kann man jetzt, wo wir einen europäischen Ansatz haben, zu Verbesserungen kommen?

Noch einmal zu diesem Thema. Denn ich bin in der Fraktion der LINKEN, da ist diese Diskussion sicherlich notwendig. Es geht um das Zusammenspiel der einzelnen nationalen Praxen mit dem Europarecht. Das beste Beispiel hierfür ist unser deutsches Zuwanderungsgesetz, indem die nichtstaatliche Verfolgung geregelt wurde vor dem Hintergrund der Qualifikationsrichtlinie. Das war ein enger politischer Zusammenhang. Das Bundesverwaltungsgericht hatte über 20 Jahre den gesamten Bürgerkrieg aus dem Asylrecht, aus dem Flüchtlingsschutz und aus dem Menschenrechtsschutz heraus gelesen und zwar nach sehr eigenwilligen rechtlichen Konstruktionen. Der Trend bei uns war klar: Gegen Bürgerkrieg, gegen Schutz für Bürgerkriegsflüchtlinge, gegen Schutz für Opfer von nichtstaatlicher Verfolgung. Auf Europaebene war 2001-2004 die Qualifikationsrichtlinie in der Diskussion, in der dies geregelt wurde, und zwar genau anders als in Deutschland. Für Bürgerkriegsflüchtlinge wurde ein subjektives Recht festgeschrieben. Und Brüssel hat gewartet bis 2004 Beckstein, Beck und Müller sich geeinigt hatten. Und erst dann wurde die Qualifikationsrichtlinie verabschiedet. Das war vor dem 30. April 2004, einen Tag bevor die zehn neuen Länder dazu kamen. Vor diesem Datum hatte man sich geeinigt. 2001 hat Schily noch den damaligen UN Flüchtlingskommissar „herunter geputzt“: „Das ist nichtstaatlich. Das gibt es bei uns nicht.“ Wenige Wochen später legte er den Entwurf zum Zuwanderungsgesetz vor, der zeigte es geht eben doch bei uns. Der Diskurs hat sich geändert, weil es international und europarechtlich diskutiert wurde. Das hat dazu geführt, dass zwischen dem Referentenentwurf vom 3. August 2001 und der Einbringung des Gesetzentwurfes Anfang November 2001- innerhalb von drei Monaten sich ungeahnter Fortschritt, vollzog, nämlich dass die nichtstaatliche Verfolgung auch enthalten war, die vorher immer draußen war. Und das hatte maßgeblich damit zu tun, dass Europa dieses Thema diskutiert hatte, es in Europa durchgesetzt wurde. Diese Art von Politikgestaltung im Flüchtlingsrecht und subsidiärem Schutzrecht muss man auch in anderen Bereichen betreiben.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Aber es gibt ja auch andere Beispiele. Also, mit der Qualifikationsrichtlinie von 2004 z.B. haben wir ja nicht wirklich eine umfassende Anerkennung in Deutschland erreicht. Das ist eine. Das zweite ist: Es kann auch einmal anders funktionieren. Siehe Rückführungsrichtlinie, die Abschieberichtlinie, wo dann die Standards - wie 18 Monate in Abschiebehaft gehalten werden zu können- in Ländern mit eingeführt wurden, die überhaupt gar keine Abschiebehaft vorsahen. Es gibt einmal die eine Seite, aber auch die andere Seite. Was mich noch einmal interessieren würde ist, einmal, weil jetzt gesagt wurde, man sollte sich auf andere Sachen, dringliche Probleme im europäischen

Asylsystem, welche Änderungen denn dann – Es wurden schon einige gesagt – Diesen Zugang zum Schutzsystem. Beispiel Frontex, welche denn auf jeden Fall angegangen werden müsste. Das zweite ist, wegen den Umweltflüchtlingen, die auch noch einmal benannt worden sind. Ist es denn nicht in dem Textvorschlag von uns – Kann man das nicht in – Sind die nicht erfasst in der Beschreibung: „ - in Not geratene Menschen“? Kann man das nicht darunter subsumieren? So haben wir das eigentlich – Denn die Umweltflüchtlinge sind für uns auch auf der Agenda natürlich. Aber dass überall die Kleinen mit Refugien, aber darunter kann man das doch subsumieren oder muss man die dann noch einmal konkret erwähnen?

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Da passt ja alles hinein. Das ist ein juristisch nicht handhabbarer Begriff. Jeder ist in Not. Das halte ich für kontraproduktiv. Damit kann die Rechtsprechung nicht arbeiten. Not – Es gibt viel Not auf der Welt. Das muss man schon genauer definieren. Bei der Frage der Umweltflüchtlinge ebenso wie bei der Frage von Opfern des ungerechten Weltwirtschaftssystems. Hier geht es doch um die Frage, welche Hilfsmittel, welche Schutzmechanismen greifen hier? Welche sind sinnvoll? Ehe man sich hierfür einen Text vorlegt – das geht mir schon 20 Schritte zu schnell. Zunächst einmal muss man über die politischen Grundfragen Verständnis herstellen.

Frau Marei Pelzer Ich würde auch sagen, die Formulierung ist so weit, dass es unklar bleibt, welche Phänomene darunter fallen könnten. Bei einer derart unbestimmten Formulierung stellt sich die verfassungspolitische Frage, ob sie dann noch greifen würde oder angewendet werden würde. Alternativ könnte man überlegen, ob für die Personengruppen, die erkennbar heutzutage in Notsituationen sind, spezifische Formulierungen gefunden werden können.

Herr Heiko H., Jesuiten Flüchtlingsdienst Ich möchte die Fraktion der LINKEN vor allen Dingen heute zur Wahl ihrer Experten beglückwünschen. Denn hier ist ja schon so viel schon gesagt worden, man kann hier eigentlich überhaupt nicht mehr in der Sache noch ein Thema finden, zu dem man noch etwas sagen kann. Ich finde das sehr, sehr gut. Ich würde das meiste auch sofort unterstützen, was hier bisher in der Diskussion war. Ich würde vor allen den Punkt unterstützen, dass man, glaube ich, sehr gucken muss, mit welchem Flüchtlingsbegriff man arbeitet, denn die Einbringung im Grunde jeder Notsituation – wie es hier jetzt im Entwurf steht – aber auch die Einbringung von Umweltflüchtlingen und dergleichen, führen einfach zu dem Problem, dass der Flüchtlingsbegriff unscharf wird und dass man, glaube ich, dann irgendwann zu befürchten hat, dass auf der anderen Seite dann eben Menschen, Einzelpersonen, Gruppen, die bisher Flüchtlingschutz bekommen, irgendwo heraus definiert werden, in der Rechtsanwendung, so dass man der Sache am Ende vielleicht einen Bären dienst erweist. Ich finde diese Unterscheidung sehr überzeugend wie Herr Marx sie hier eingebracht

hat, dass man sagt: Flüchtling ist der, dem in seinem eigenen Lande im Grunde nicht geholfen werden kann – Wir haben das Stichwort von territorialen Veränderung gebracht. – der raus muss, um Schutz zu bekommen. Kein Flüchtling in dem Sinne ist der, dem man im Grunde vor Ort helfen kann durch geeignete Hilfsmaßnahmen. Das, glaube ich, ist zwar eine etwas grobe Unterscheidung, aber eine wichtige.

Einen Stichpunkt noch zum Thema: Soll man internationale Standards ins nationale Recht herein nehmen? Ein Aspekt, der dagegen sprechen könnte, ist die Frage: Wer legt es denn nachher aus? Für das nationale Recht sind die nationalen Gerichte zunächst einmal zuständig. Da haben wir in der Vergangenheit einfach erlebt, dass deutsche Gerichte – wir haben das alles schon referiert – in Bezug auf Asylrecht doch teilweise zu einer sehr restriktiven Auslegung neigen, während wir im supranationalen Bereich EuGH oder im internationalen Bereich EGMR zu bestimmten Rechtsfragen teilweise eine liberalere Anwendung haben, die dann auch wieder Ausstrahlungswirkung hat auf die deutsche Rechtssituation. Da würde ich fast dazu neigen, den deutschen Richtern nicht zu viel Auslegungshoheit zu geben.

Frau Marei Pelzer Vielleicht dazu noch einige Beispiele. Wir haben mittlerweile auch EuGH-Rechtsprechungen zu den Richtlinien. Es ist nicht so, dass wir nur diese Richtlinien haben, die mehr oder weniger auf nationaler Ebene umgesetzt werden, sondern auch die Auslegung durch den EuGH. So wurde die unzureichende Umsetzung des subsidiären Schutzes für Kriegsflüchtlinge schon durch ein Urteil des EuGH teilweise korrigiert. Es ging zwar nicht um ein deutsches Verfahren, sondern um eine niederländisches – das Urteil ist aber auch für Deutschland verbindlich. Der EuGH hat übrigens auch die deutsche Drittstaatenregelung, die Otto Schily in die Asylverfahrensrichtlinie der EU exportiert hatte, vor zwei Jahren für nichtig erklärt. Die Aufhebung dieser Drittstaatenregelung erfolgte zwar nur aus formalen Gründen. Aber immerhin ist der Versuch von Otto Schily, diese „super safe country“-Regelungen – wie sie auf EU-Ebene zynisch genannte wird – zu etablieren, erst einmal gescheitert.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Bevor ich Thomas das Wort gebe, habe ich noch eine Frage bezüglich des einklagbaren Asylgrundrechts. Wie ließe sich denn diese Einklagbarkeit verwirklichen, wenn nicht eben über sei ein erweitertes Asylgrundrecht? Das würde ja hier vorgeschlagen, dass man das macht. Es würde mich interessieren, wie man das dann verwirklichen kann. Thomas.

Herr Dr. Thomas Hohlfeld, Referent der Bundestagsfraktion Wenn ich eine meiner Fragen vielleicht da anschließen darf, weil Sie haben jetzt beide ein bisschen negativ vom deutschen Asylrecht gesprochen – im Gegensatz zum internationalen Recht. Aber der große Vorteil des deutschen Asylgrundrechts bis 1993 war doch, dass es tatsächlich ein subjektives,

einklagbares Recht für alle Menschen auf der Welt darstellte. Die so genannte Vorwirkung des Asylrechtes bewirkte: Jeder Mensch, der an der Grenze um Asyl nachsuchte, musste herein gelassen werden und ihm musste ein faires Verfahren geboten werden. D.h. dass das, was Sie jetzt als zentrales Manko auf europäischer Ebene eingeklagt haben, Herr Marx, da gebe ich Ihnen völlig Recht, hatte man im deutschen Asylgrundrecht geregelt, und zwar in einer positiven Art und Weise. Das war durchaus eine positive Besonderheit des deutschen Asylrechts.

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Ja, richtig. Aber gleichwohl, obwohl wir in der Verfassung ein einklagbares Grundrecht auf Asyl hatten, hatte die Rechtssprechung in den 70er und 80er Jahren und auch der Gesetzgeber schon mit dem alten Ausländergesetz von 1965 mit der Formel vom anderweitigen Schutz, was dann vom Asylverfahrensgesetz 1982 übernommen wurde, das Asylrecht erheblich eingeschränkt. Das, was wir jetzt in Dublin haben, das ist die Antwort auf einen Wildwuchs einer Staatenpraxis in Europa, die alle ihr eigenes Konzept vom anderweitigen Schutz anwendeten. Jeder Staat machte es, so wie er das wollte – Ziel war die Abwehr von Flüchtlingen. In ganz Europa war die Tendenz dahingehend, Flüchtlinge abzuwehren. Das ging aber auch schon unter Art. 16 Abs. 2 II GG. Deshalb sollte man sich, denke ich, nicht zu viel versprechen von nationalen Alleingängen. Ich rede nicht negativ über die Asylrechtsgarantie. Das kommt bei Ihnen mit ihrem Vorverständnis vielleicht so an, aber aus meinen Thesen kann man das nicht entnehmen. Ich verweise auf These 4 – Ich bin nach wie vor der Meinung, dass ein nationales Grundrecht als Muster für den europäischen Entwicklungsprozess dienen kann und dem europäischen Harmonisierungsprozess nicht entgegensteht und ihn auch nicht behindert. Frau Dağdelen, wir reden über verschiedene europäischen Tendenzen. Da kommt gleich: „Aber die Rückführungsrichtlinie. Aber eineinhalb Jahre Abschiebungshaft“. Richtig. Aber ich muss doch die Themen im Einzelnen durchgehen: Zugang, Behandlung, Verfahren, Ablehnung, nach welchen Kriterien werden die Flüchtlinge abgelehnt, wie werden sie zurückgeführt? Ich kann doch nicht eine Praxis zur Rückführung als Beweis dafür nehmen, dass in der Asylverfahrenspraxis, wo es um die Schutzbestimmung geht und um die Festschreibung der Personen, die Schutz bekommen, dass das ein Beleg dafür ist, dass alles nicht klappt. Das zeigt ja gerade die Qualifikationsrichtlinie; die ist ein guter Ansatz, weil sie das internationale Recht und so, wie sie angelegt wurde von der Kommission, auch das andere angelsächsische Recht zur Grundlage hat. In den angelsächsischen Ländern ist viel stärker auch an der Genfer Flüchtlingskonvention verarbeitet worden. Der Begriff „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“, der hier überhaupt nicht angewandt wurde, ist dort entwickelt worden. Ich hatte im Jahre 1988 beim Bundesverwaltungsgericht in einem Revisionsverfahren einen iranischen Homosexuellen vertreten. Die Vorinstanzen hatten das Problem gelöst über die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen

Gruppe. Der Senat wollte das nicht, weil er Angst hatte um die Sogwirkung. Dann haben sie eine juristische Konstruktion in Anlehnung an die Gründe der Genfer Flüchtlingskonvention entwickelt. Das hat dazu geführt, dass dann in den 90er Jahren frauenspezifische Verfolgung in die Duldungsparklücke hinein gezwängt wurde, weil man kein konzeptionelles, klares Verständnis vom Begriff der „Mitgliedschaft zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ entwickelt hatte. Die Phase haben wir überwunden – dank Europa, da hier der Diskurs geführt wurde und zwar durch die angelsächsische Staatenpraxis und die internationale Literatur. Also, Europa tut Deutschland gut, kann ich nur sagen und nicht umgekehrt.

Zur Frage: „Einklagbarkeit und Erweiterung des Grundrechts“. Das muss man auseinander halten. Zunächst einmal: Was heißt einklagbar? Jemand hat ein Recht und setzte es vor Gerichten durch. Die zweite Frage ist: Im welchem Umfang hat er ein Recht? Wie definiere ich den Kreis der Anspruchsberechtigten? Wenn ich sage: „Ich bin für ein einklagbares Grundrecht.“, habe ich noch lange kein Grundrecht für ökologische Flüchtlinge. Das sind zwei verschiedene Fragen, die man zunächst politisch einmal diskutieren muss. Ich kann das nur wiederholen. Man muss sich wirklich fragen, was man unter dem weiten Begriff „in Not geraten“ eigentlich versteht. Wir haben eine internationale Ordnung – These 10 – von sich gegenseitig abschließenden, abgrenzenden Nationalstaaten. Wie soll das in einer Welt funktionieren, die von Nationalstaaten, die ihre Grenzkontrollen haben, beherrscht wird und in der es kein Recht auf internationale Wanderung gibt? Oder die Rattenfänger von Hameln und die Populisten kommen und hetzen die Bevölkerung auf, wenn man allen etwas verspricht. Das erzeugt Ängste und hat eher kontraproduktive Wirkungen. Man kann mit unreflektierten Konzepten auch gegen das Asylrecht Wirkungen erzielen. Deswegen muss man eine offene und vernünftige Diskussion führen über die Fragen, wie man am besten auf jeweils spezifische Notlagen die angemessene politische und rechtliche Lösung finden kann.

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB Das ist ja ernüchternd hier. Wir haben uns ein bisschen mehr versprochen halt mit der Geschichte auch das Recht auf Asyl bei der Debatte um soziale Grundrechte – also bei der Konkretisierung von sozialen Grundrechten im Grundgesetz. Da hatten wir uns eigentlich eben versprochen, dass man den Schutz, sowohl den negativen als auch den positiven und auch den aktiven, auch für Flüchtlinge für in Not geratene Menschen eben dann erweitern kann. Es mag ein hehres Ziel sein, vielleicht in der Umsetzung hier, in der Art und Weise dann doch aufgrund dessen, was hier an Statements gegeben worden ist, anscheinend fehlerhaft oder doch vielleicht nicht gut genug durchdacht. Ich habe jetzt eine Frage: Sollen wir die Pause nutzen, die Mittagspause, oder –

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Ich weiß jetzt nicht, warum das ernüchternd ist. Mein Vorschlag

ging darauf hinaus, das man den Flüchtlingsbegriff im nationalen Kontext als einen Anspruch auf Asyl definiert und im zweiten Schritt ein Schutzkonzept für "stichhaltige Gründe" entwickelt. Das ist ein offener Begriff, der dann aber auch einen Schutzstatus gewährt. Warum ist das ernüchternd? Das Ganze muss man sehen im europäischen Kontext und der ist - bei allen Defiziten, die es geben mag - gerade in der zweiten Harmonisierungsphase. Hier ist die Kommission darauf bedacht, die nationalstaatlich orientierten Freistellungsklauseln abzuschaffen und einzuschränken oder jedenfalls - im Sinne des Flüchtlingsschutzes - möglichst effektive Regelungen einzuführen. Das ist ein sehr guter Prozess, den man begleiten muss. Der ist überhaupt nicht ernüchternd. Den finde ich sehr gut.

Frau Marei Pelzer Um das noch einmal zu ergänzen: Ich würde mir wünschen, dass das Anliegen, das dahinter steckt, auch auf einfach gesetzlicher Ebene verfolgt wird. Wenn die LINKE zum Beispiel einen Gesetzentwurf für ein Einwanderungsgesetz vorlegen würde, der einen Kontrapunkt zu den herrschenden Kriterien der Hochqualifizierten und Fachkräfte setzt, wäre das für die Debatte sehr hilfreich. Ein humanitär angelegtes Einwanderungsrecht, was auch den Bedürfnissen der in Not geratenen Menschen gerecht wird, würde den Diskurs verschieben zugunsten von offeneren Konzepten als die, die bislang in der Debatte sind. Von daher kann ich nur die LINKE auffordern, in die Richtung weiter zu denken. Auf der Ebene des Verfassungsrechts oder der Grundrechte ist das Thema u.U. nicht günstig angesiedelt. Meine Sorge wäre groß, dass es zur Verfassungsyriker verkommt.

Herr Dr. Thomas, Referent der Bundestagsfraktion Ein solches Konzept der LINKEN gibt es natürlich in Ansätzen aus dem Jahr 2001. Da hat die PDS-Bundestagsfraktion etwas in dieser Richtung vorgelegt. Ich bin jetzt auch nicht ernüchtert, denn ich finde, unsere Formulierung „in Not geratene Menschen“ und das, was Sie vorgeschlagen haben ("wer aus stichhaltigen Gründen nicht in sein Land zurückgehen kann"), ist soweit auseinander nicht. Gemeint ist jedenfalls dasselbe. Ihre Formulierung ist womöglich besser gewählt, das muss ich zugeben. Aber das, was hier in unserem Vorschlag steht („in Not geratene Menschen“), entspricht der Partei-Programmatik der LINKEN, und deshalb wurde die Formulierung wahrscheinlich so gewählt. Da ich bisher ein bisschen die Lanze für das Asylrecht auf der nationalen Ebene gebrochen habe, wollte ich noch Folgendes sagen: Natürlich sehe ich das im Prinzip auch so, dass wir viel mehr Erfolge erreichen können auf der europäischen Ebene - und auch erreicht haben. Das liegt auf der Hand, denke ich, für alle, die in diesem Bereich jahrelang gekämpft haben. Zum 15-jährigen Jahrestag der Abschaffung des Asylrechts hat die LINKE einen Antrag in den Bundestag eingebracht und bewusst die Forderung nach einer Änderung des Grundgesetzes weggelassen, weil wir wissen, was das für Abwehrreflexe hervorruft. Wir haben uns stattdessen beschränkt auf die Verfahrensrechte, die nationalen

Rechte und auf die europäische Ebene. Der vorliegende Gesetzentwurf aber ist, das hat Herr Nešković heute noch einmal klar gemacht, auch ein bisschen ein utopisches Projekt. Deswegen muss man unseren Vorschlag vielleicht auch ein bisschen „milder“ betrachten.

Jetzt habe ich noch eine ganz wichtige Frage: Mir schien, dass Sie beide etwas differenzierte Positionen vertreten haben dazu, ob man so etwas wie die Wiederherstellung des Grundrechts auf Asyl überhaupt machen sollte. Sie, Herr Marx, sagten nämlich, man könne beides nebeneinander machen (auf europäischer und nationaler Ebene). Dann habe ich aber die konkrete Frage: Wie geht denn das überhaupt „nebeneinander“, denn wenn man das Grundrecht auf Asyl wiederherstellt - in der von uns vorgeschlagenen oder einer anderen Form - hätte das nicht als erste Konsequenz, dass sich Deutschland z.B. aus dem Dublin-System verabschieden müsste, immer in „Selbsteintritt“ gehen müsste, weil man dieses Asyl-Grundrecht eben nicht auf andere Staaten delegieren kann?

Herr Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx Ich bin ja nicht dafür, dass man das alte Asylgrundrecht wieder einführt, das vor 1993 war; wir sind heute schon etwas weiter: Ein Asylgrundrecht, das im internationalen - also im europäischen Kontext definiert wird und auch Gestalt gewinnt - eine Verfassungsgarantie für diejenigen, die im Rahmen des europäischen Asylsystems in Deutschland Aufnahme finden. Das müsste der politische Begriff sein. Wenn es dann um Fragen wie Dublin geht, wie man sich dazu verhält, dann muss man europäisch ansetzen. D.h. nicht, dass ich akzeptiere, was in Griechenland passiert. Als Anwalt sehe ich es tagtäglich, welche Leute wohin geschoben werden und habe da meine liebe Not mit. Da muss man nicht defätistisch sagen: „Das können wir nicht ändern.“ Aber das muss man auf europäischer Ebene tun. Also, der Zug, dass sich Europa auf ein einheitliches Asylsystem geeinigt hat, den kehrt man nicht mehr um. Das ist auch nicht wünschenswert. Es gibt im internationalen Recht kein Recht auf Aufenthalt für Flüchtlinge. In Europa, ja. Artikel 24 Qualifikationsrichtlinie. Das Flüchtlingsrecht sagt immer nur: „kein Refoulement“, also keine Abschiebung, keine territoriale Verschiebung in ein Gebiet, wo aus Gründen der Genfer Flüchtlingskonvention Verfolgung droht. Das sagt aber nicht, dass ein Staat, nach allgemeinem Völkerrecht oder nach der Genfer Flüchtlingskonvention, Aufnahme gewähren muss. Das bleibt offen. Darauf hat man sich 1950/51 nicht geeinigt. Europa hat sich geeinigt. Artikel 24 Abs. 2: Wer eine Flüchtlingsstatus in Europa erhält, bekommt ein Aufenthaltsrecht - ein positives Aufenthaltsrecht. Wer subsidiären Schutz genießt im nationalen Kontext, erhält ein Aufenthaltsrecht - Artikel 24 Abs. 2. Wer wohin kommt oder welchen Kriterien man welche herum schiebt und ob es ein paar Mitgliedsländer gibt, wie Griechenland, die ganz offensichtlich bewusst ihre europarechtlichen Verpflichtungen verletzen, um Flüchtlinge abzuschrecken, ist eine politische Frage, die man auf politischer Ebene lösen muss und wo man flexibel mit europä-

rechtlichen Instrumenten – Die Kommission schlägt ja jetzt vor, dass man Dublin aussetzen kann in bestimmten Fällen. Griechenland wäre der klassische Fall, zu sagen: „Griechenland fällt raus, denn die sind soweit unterhalb des Mindestniveaus, dass man dort keinen dahin schicken kann.“

Moderatorin Sevim Dağdelen, MdB So, ich glaube, wir können uns noch einen Kaffee gönnen. Das habe ich jetzt so ein bisschen verstanden. Ich hatte es nicht mitbekommen, dass mein Kollege Herr Nešković, das auch als eine Utopie bezeichnet hat. Ich glaube, die Intention der ganzen Geschichte ist eine gute Sache im Sinne von, auch einen Diskurs darüber zu führen oder eine Diskussion anzuregen oder überhaupt einmal eine Diskussion anzuregen darüber, dass man vielleicht ein Recht auf Asyl, ein Recht auf Migration, ein globales Recht auf Migration z.B., dass es völlig gerechtfertigt ist, so eine Diskussion zu führen in einer verfassungsrechtlichen Debatte, die man führt, um soziale Grundrechte zu konkretisieren im Grundgesetz. Einige Länder haben es uns vorgemacht – in Lateinamerika – dass man sehr wohl eben solche Verfassungsdiskurse auch führen kann und zum Erfolg kommen kann. Ich glaube, es täte uns gerade im Jahr – im 60. Geburtsjahr des Grundgesetzes – auch nicht schlecht, eben bestimmte Sachen im Grundgesetz dann auch zu diskutieren. Wir werden das noch einmal auswerten in unserer Querschnittsarbeitsgruppe in der Fraktion. Die Stellungnahmen bezüglich unserer Textvorschläge und werden sehen, was dabei heraus kommt. Ich würde mich auf jeden Fall noch einmal bedanken für die doch sehr hilfreichen vor allen Dingen – Ich habe „ernüchternd“ gesagt, aber doch auch sehr hilfreichen Anregungen natürlich. Ich hoffe, wir bleiben auf jeden Fall in Kontakt bezüglich dieser Sache. Noch einen Punkt, Thomas hat es angesprochen, 2001 war es schon einmal in der Debatte der damals PDS Fraktion im Bundestag in Anlehnung auf die Debatte um das Zuwanderungsgesetz. Das war innerhalb der Fraktion und innerhalb der Partei sehr umstritten damals. Ich hoffe, wenn wir es noch einmal anfassen wollen, dass wir da weniger Probleme haben werden. Aber das ist natürlich auch ein ganz sensibles Thema. Wenn man ein Einwanderungsgesetz machen möchte – okay: Wo sind die Grenzen zu ziehen? Wenn man den einen hervorhebt konkrete Merkmale herein nimmt, dann ist das faktisch auch schon ein Ausschluss für andere Merkmale. Gerade auch angesichts z.B. dieses EU-Pakts „Einwanderung und Asyl“, wo wir auch sehr massive Kritik daran haben, dass es immer nur nach der Nützlichkeit geht, aber eben Menschen vor den Toren Europas andere, die anscheinend nicht nützlich sind oder nicht zu dem Verwertungsinteresse dieser Gesellschaftsordnung passen, eben draußen bleiben sollen.

Ich bedanke mich und hoffe, dass wir noch einen schönen Nachmittag verbringen können hier beim Schlusswort. Vielen Dank.

VII. Forum „Lebensweisen, Familie und Kinderrechte“

Artikel 3

(3) Niemand darf wegen seines **des** Geschlechtes, seiner **der** Abstammung, **der sexuellen Identität, der genetischen Disposition, des Alters, der regionalen, kulturellen oder sozialen Herkunft, der sozialen Stellung**, seiner Rasse, seiner **der** Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines **des** Glaubens, seiner **der** religiösen oder politischen Anschauungen **oder aus rassistischen Gründen** benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen **einer** Behinderung benachteiligt werden.

(4) Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung sozialer Gleichberechtigung und wirkt auf die Beseitigung bestehender sozialer Nachteile hin.

Artikel 6

(2) Alle Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit, auf gewaltfreie Erziehung und auf den besonderen Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung. Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen. Kinderarbeit ist verboten.

(5) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft. **Alle Menschen, die Kinder, Jugendliche oder Pflegebedürftige betreuen, haben Anspruch auf besondere staatliche Förderung.**

(6) ~~Den unehelichen Kindern~~ **Allen Kindern und Jugendlichen** sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen.

Moderatorin Diana Golze, MdB Liebe Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Forum 7, Lebensformen, Familie und Kinder – Ich begrüße Sie/Euch alle recht herzlich und freue mich, dass wir in dieser kleinen, aber bestimmt feinen Runde zu diesen gewichtigen Themen ins Gespräch kommen können. Ich freue mich auch, dass wir nicht ganz erwartungsgemäß nicht nur Frauen, sondern auch Männer in unserer Runde haben. Ich hatte erst befürchtet, dass es so in die übliche Richtung geht, aber ich freue mich, dass es doch nicht ganz so ist. Und ich freue mich auch zwei Gäste hier vorne, zwei Referentinnen begrüßen zu dürfen. Zu meiner linken, Jasamin Boutorabi vom Gender Institut Berlin. Sie wird uns sicherlich auch noch etwas sagen zu ihrer Person, weil es sicherlich nicht ganz uninteressant ist für die Anwesenden auch zu wissen, mit wem sie es zu tun haben. Und ich begrüße Herrn Rudolf Martens von der Forschungsstelle des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, der uns hier eben auch für Fragen zur Verfügung stehen wird. Wir haben knapp anderthalb Stunden Zeit. Wir sind etwas hinterher mit der Zeit, aber wir werden das alles durch die intensive Diskussion herausholen. Es ist so geplant, dass unsere beiden Referent(inn)en einen kleinen Einstieg geben werden. Und ich dann – mal sehen, wie es sich ergibt, wenn ich sehe, es gibt

schon ganz großen Fragebedarf, können wir die Runde sofort öffnen, ansonsten würde ich etwas nachhaken und würde die Runde dann freigeben. Also, es ist kein Monolog von hier vorne geplant, sondern hoffentlich eine rege Diskussion mit allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern.

Frau Boutorabi, wollen Sie vielleicht beginnen? Dann würde ich Ihnen gleich das Wort geben. Bitte schön.

Frau Jasamin Boutorabi, Gender Institut Guten Tag, Boutorabi mein Name, vom Gender Institut Berlin. Das Genderinstitut bietet Politikberatung zur Umsetzung von Gender Mainstreaming an. Man kann auch sagen, zur Umsetzung von Geschlechtergerechtigkeit. Denn „Gender Mainstreaming“ ist heute ja kein nur positiv besetzter Modebegriff mehr.

In diesem Zusammenhang habe ich für die Bundestagsfraktion DIE LINKE bereits zwei Expertisen geschrieben, von denen die erste das Thema „Gleichstellung im ländlichen Raum“ behandelt, während der zweite Teil sich damit auseinandersetzt, wie die Förderpolitik im ländlichen Raum aussieht. Das heißt, mit der Frage nach Gender Budgeting: Wie werden die Mittel verteilt? Werden sie so effizient eingesetzt, dass wirklich von einer Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit gesprochen werden kann? Die Ergebnisse kann man nachlesen. Die Expertisen sind auch im Internet veröffentlicht. Ich freue mich natürlich, dass ich hier heute auch etwas zum Thema Geschlechtergerechtigkeit sagen kann, wobei ich natürlich finde, dass dieses Thema in jedes einzelne der Foren dieser Veranstaltung gehört. Wohnen, Bildung, Arbeit: das sind alles Themen, die auch die Geschlechterverhältnisse berühren. Da würde ich mir von den LINKEN wünschen, dass dies mehr als Querschnittsthema transportiert wird. Nichtsdestotrotz freue ich mich, in diesem Forum die Möglichkeit zu bekommen mit Ihnen über Geschlechtergleichstellung zu diskutieren.

Es geht heute um die Verankerung von Geschlechtergerechtigkeit in der Verfassung. Wenn wir darüber sprechen, würde ich gerne einen kurzen historischen Rückblick darüber geben, was der Weg war und was der Kampf, um Geschlechtergerechtigkeit im Grundgesetz zu verankern. Ich möchte Ihnen auch einen kurzen Einblick in die aktuelle Gleichstellungssituation geben und letztlich zeigen, mit welchen Instrumenten die Gleichstellungspolitik aktuell arbeitet. Ich möchte aufzeigen, welche rechtlichen Instrumente angewendet werden und welche im Übrigen nicht angewendet werden.

Im historischen Rückblick war die rechtliche Verankerung von Geschlechtergleichstellung natürlich kein leichtes Unterfangen für die Frauen. In der Weimarer Verfassung hieß es noch: „Frauen und Männer haben grundsätzlich dieselben staatsbürgerlichen Rechte.“ Nach dem zweiten Weltkrieg in der BRD hatte Elisabeth Selbert ziemlich hart zu kämpfen, um den Satz: „Frauen und Männer sind gleichberechtigt“ überhaupt im Grundgesetz zu verankern. Das zeigen die Protokol-

le des Parlamentarischen Rats. In der DDR-Verfassung war die Regelungsdichte für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern viel höher. Zudem wurden alle Gesetze konsequent für nichtig erklärt, die dem Gleichstellungsgrundsatz widersprachen. In der Praxis erfolgte in der DDR also eine konsequentere Politik, wohingegen in der BRD erst 1957 ein Gleichberechtigungsgesetz entstand, welches zwar das Familienrecht verbesserte, aber in dem Frauen immer nur dann erwerbstätig sein durften, wenn sie ihren Haushaltsverpflichtungen noch nachkamen. Erst 1976 - das muss man sich einmal vorstellen - wurde die gesetzliche Zuschreibung der Haushaltsführung an die Ehefrau im ersten Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts aufgehoben. So sah es in der BRD aus. Im Zuge der Wiedervereinigung wurde es in der Verfassungsfrage noch einmal viel spannender. Es ist ein großes Thema und hier an dieser Stelle auch zu groß, um es ausführlich zu schildern. Letztlich aber wurde im Zuge des Einigungsvertrages zum Thema Gleichberechtigung ein Satz hinzugefügt, der dezent noch einmal darauf hinweisen sollte, dass die tatsächliche Gleichberechtigung nicht umgesetzt ist und dass der Staat dafür verantwortlich gemacht werden soll. Seitdem gibt es in unserem jetzigen Grundgesetz die Ergänzung: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Nun sind ja wieder 20 Jahre vergangen. Ob dieser Satz, diese Ergänzung, in der Verfassung wirklich Wirkung entfaltet, können Sie gleich selbst beurteilen. Ich möchte ein paar Fakten dazu nennen: Bereits Alice Salomon hat 1908 ihre Dissertation zum Thema „Die Ursachen der ungleichen Entlohnung von Männer- und Frauenarbeit“ geschrieben. Sicher hätte sie sich nie erträumt, dass sich bis heute an der Aktualität dieses Themas nichts geändert hat. Noch heute verdienen Frauen 23 % weniger als Männer. In Ostdeutschland sind es im ländlichen Raum, wo die Gehälter zudem im Vergleich zur Stadt insgesamt geringer ausfallen, sogar bis zu 30 %. Es ist auch eine Wahrheit, dass die ostdeutsche Frau in sämtlichen Gefällestrukturen immer die unterste Stufe einnimmt.

Die Bundesregierung hat in ihrem jetzigen Staatenbericht zur Frauenrechtskommission gesagt: „Na ja, die Lösung für dieses Problem wäre eigentlich, wenn sich die Frauen einfach einmal für die richtigen Berufe entscheiden würden. Sie müssen sich einfach für die Berufe entscheiden, wo es richtig gute Aufstiegschancen und richtig gutes Einkommen gibt.“ Das ist natürlich eine raffinierte Umkehr des Ursachen-Wirkungs-Mechanismus, da es nachweislich in allen OECD-Ländern so ist, dass Berufe erst dann geringe Einkommens- und Aufstiegschancen bieten, wenn sie mehrheitlich von Frauen ergriffen werden, und anders herum Berufe aufgewertet werden, wenn sich Männer dafür interessieren. Demnach hat die horizontale Segregation nach wie vor Bestand. Aber auch die vertikale. Wir hören ja: „Immer mehr Frauen sind gebildeter und holen auf in ihrer Qualifizierung.“ Wenn wir uns gleichzeitig anschauen, wo sie in den deutschen Unternehmen unterkommen, sind 5,5 % in der Leis-

tungsspitze Frauen. Das ist in den letzten Jahren noch um 2 %-Punkte zurückgegangen. Ein Erfolgstrend ist das nicht. Gleichzeitig beklatscht die Bundesregierung, dass die Frauenerwerbsquote angestiegen sei. Wir haben jetzt 59,3 % und damit sei das Ziel der europäischen Beschäftigungsstrategie von 57 % weit überschritten. Was sie vergisst, ist zu erwähnen, dass der Anstieg der Frauenerwerbsquote in den letzten Jahren mit einem Anstieg der Teilzeitarbeit von Frauen einher ging, nicht aber der Frauenanteil am Gesamtvolumen der Erwerbstätigkeit zugenommen hat. Das heißt Frauen arbeiten nicht mehr als früher, sondern sie arbeiten mehr als früher in nicht Existenz sichernden Arbeitsverhältnissen. Das muss man sich vor Augen halten. Es ist auch nicht ausschließlich als emanzipatorische Bewegung zu interpretieren, dass Frauen sich zunehmend dieser Doppelbelastung aussetzen. Sondern es ist auch der Tatsache geschuldet, dass das Alleinverdiener-Modell - von einem Alleinverdienerin-Modell ganz zu schweigen - überhaupt nicht mehr funktioniert bei den Gehältern, die zur Zeit in Deutschland gezahlt werden.

Kommen wir zum Niedriglohnsektor: Der Frauenanteil am Niedriglohnsektor liegt bei 70 % - und wir reden nicht von irgendwelchen unterentwickelten Ländern, vermeintlich unterentwickelten Ländern, wir reden von Deutschland! Von diesen 70 % sind 75 % aber top ausgebildet, denn sie haben einen qualifizierten Berufsabschluss. Das muss man sich einmal vorstellen. Eine Friseurin in Sachsen-Anhalt verdient 3,05 € die Stunde, brutto. Da ist Armut nicht weit. Da wundert es auch nicht, dass Frauen in besonderer Weise von Armut betroffen sind. 2005 fielen schon 21 % der Frauen unter die Armutsrisikogrenze, und Frauenarmut bedeutet auch immer potentielle Kinderarmut.

Das nächste Thema ist Arbeitslosigkeit. Hartz IV ist eine Katastrophe. Es wirkt total retraditionalisierend auf Geringverdienende, denn jetzt gibt es keine lohnabhängigen Leistungen mehr, sondern jetzt gibt es die „Bedarfsgemeinschaft“. Das hat zur Folge, dass viele Frauen in die finanzielle Abhängigkeit ihres Partners - oder wer auch immer mit in ihrer Bedarfsgemeinschaft lebt - geraten und als Nichtleistungsbezieherinnen keinen Anspruch auf Leistung haben. 70 % der Nichtleistungsbezieher und -bezieherinnen sind Frauen. Und es kommt noch schlimmer: Diese 70 % werden als Nichtleistungsbeziehende in den Rechtskreis des SGB III zurück verwiesen. Das heißt, sie haben in der Regel nur noch Rechtsansprüche auf Beratungs- und Vermittlungsleistungen und kaum Chancen an geförderten marktpolitischen Maßnahmen teilzunehmen oder einen Zugang zu speziellen Eingliederungshilfen aus dem SGB II zu erlangen. Da Nichtleistungsbeziehende dem Budget der Arbeitsagentur in erster Linie nicht zur Last fallen, ist es betriebswirtschaftlich auch uninteressant, diese zu beraten und zu vermitteln. Die betroffenen Frauen können demnach häufig nicht einmal den kleinsten Beitrag zur Existenzsicherung leisten und sind finanziell komplett vom Partner abhängig. Damit haben wir das Problem, dass wir wieder neue finanzielle Abhän-

gigkeiten schaffen, in denen Frauen Modelle leben müssen, die wir eigentlich längst abgeschafft haben wollten.

Es gibt aber noch ein wichtiges Phänomen zwischen Arbeit und Arbeitslosigkeit, und das ist die unbezahlte Arbeit. Familiäre Fürsorgearbeit, Altenpflege, Kindererziehung: das ist unbezahlte Arbeit. Im Schnitt leisten Frauen pro Woche 31 Stunden unbezahlte Arbeit. Wenn man diese Leistungen in das Bruttoinlandsprodukt miteinrechnet, dann ergibt sich eine Steigerung des BIP um 50 bis 140 %, je nachdem welchen Stundenlohn man der unbezahlten Arbeit zu Grunde legt. 70 % dieser Steigerung werden von Frauen erbracht! Wenn jemand konkretere Zahlen braucht: Der monetäre Wert unbezahlter Arbeit beläuft sich laut Bundesministerium im Jahr 2001 auf 684 Milliarden Euro, wenn man einen Stundenlohn von 7,- € netto zu Grunde legt. Das entspricht der Bruttowertschöpfung der deutschen Industrie, des Handels, des Gastgewerbes und des Verkehrs zusammen. Das muss man sich einmal vorstellen. In dieser Hinsicht wird die zutiefst entwürdigende Wertehierarchie, in der wir leben, offensichtlich. Vor 150 Jahren sagte der Nationalökonom List bereits: „Wer Schweine züchtet, gilt als produktives, wer Kinder erzieht, als unproduktives Mitglied der Gesellschaft.“ Daran hat sich bis heute nicht viel geändert.

Aber was macht die Politik? Deutschland ist zahlreiche rechtsverbindliche Verpflichtungen eingegangen, um Geschlechtergerechtigkeit herzustellen, und hat inzwischen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Europäischen Union umgesetzt. Jetzt gibt es das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz seit 2006, in dem im Übrigen die Bereiche häusliche und Privatsphäre nicht miteinbezogen sind und in Fällen der Diskriminierung keine Beweislastumkehr vorgesehen ist. Für die Umsetzung des AGG hat der Bund eine Antidiskriminierungsstelle eingerichtet. Diese soll Menschen bei der Umsetzung ihres Rechts auf Gleichbehandlung unterstützen. Die Unterstützung sieht jedoch so aus, dass diese Stelle nicht berechtigt ist, bei Diskriminierung Klage einzureichen. Sie hat keine Befugnis zur Durchführung weiterer Untersuchungen, und sie kann keine Sanktionen verhängen. Ein Detail am Rande: Die Ernennung der Leitung dieser Stelle ist gekoppelt an die Legislaturperiode des Bundestages. Deshalb ist zu bezweifeln, ob es sich hier wirklich um eine unabhängige Instanz handelt - das wirkt nicht gerade Vertrauen erweckend.

Ein weiteres wichtiges Gleichstellungsinstrument ist die UN-Konvention CEDAW. Es ist erstaunlich, wie wenig bekannt sie ist und wie wenig Aufmerksamkeit CEDAW im Vergleich zu regionalen Rechtsinstrumenten bekommt. Und das, obwohl CEDAW für die Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit eine hervorragende Grundlage bietet. Allein die darin enthaltenen Definitionen gehen weit über das AGG hinaus und erst recht über das, was in unserer Verfassung steht. Es ist daher sehr zu kritisieren, dass in Gerichtsverfahren hierzulande die Bestimmung dieses CEDAW-Überein-

kommens keine Anwendung findet, obwohl sie seit 1985 von Deutschland ratifiziert wurde und mit dem Zusatzprotokoll - das 2002 ratifiziert wurde - zwei weitere hervorragende Klageverfahren ermöglicht wurden. Nämlich das Individualbeschwerdeverfahren und das Untersuchungsverfahren.

Wir haben uns auch verpflichtet, seit 1997 die EU-Richtlinie zu Gender Mainstreaming umzusetzen. Mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags 1999 wurde der Gender Mainstreaming-Ansatz rechtsverbindlich festgeschrieben. Wenn man den aktuellen CEDAW-Staatenbericht der Bundesregierung mal aufmerksam liest, stellt man allerdings fest, dass die Bundesregierung Gender Mainstreaming pro aktiv verfolgt. Stattdessen heißt es: „Mit der Übernahme des englischen Begriffs Gender Mainstreaming sind mancher Orts Widerstände entstanden, die eine nachhaltige Verankerung des Anliegens verhindert haben.“ Jetzt kann man natürlich streiten, ob diese Widerstände wirklich etwas damit zu tun haben, dass es so ein sperriger englischer Begriff ist, oder ob die Widerstände nicht ein gutes Zeichen dafür waren, dass das Instrument tatsächlich Wirkung entfaltete. Denn wer gibt schon gerne Privilegien ab? Die vermeintliche Neuausrichtung der Gender Mainstreaming- Konzeption der Bundesregierung sieht im Folgenden so aus: Die interministerielle Arbeitsgruppe, „Gender Mainstreaming“ und auch das Referat „Gender Mainstreaming“ des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend werden abgeschafft. Hinsichtlich des Gender Budgetings, also der Ausgestaltung eines geschlechtergerechten Finanzhaushaltes, sieht es noch trauriger aus. Auf Bundesebene wurde Gender Budgeting erst gar nicht eingeführt, obwohl es im Jahr 2004 eine Absichtserklärung gab und eine Machbarkeitsstudie vorliegt.

Die Zukunft wird zeigen, ob die Abkehr von Gender Mainstreaming und die Nichteinführung von Gender Budgeting wirklich eine kluge gleichstellungspolitische Erfolgsstrategie ist.

Vor diesem Hintergrund können wir jetzt gerne diskutieren, was wir uns von einer möglichen Verfassungsänderung erhoffen können. Ich danke Ihnen.

Moderatorin Diana Golze, MdB Vielen Dank für die Einführung. Ich würde ein, zwei Fragen gerne gleich anschließen und dann wie gesagt kommen wir ja nachher in die andere Runde. Gerade bei dem Komplex „CEDAW“ haben bei mir die Erinnerungs- und Alarmglocken geschellt, da wir vor Kurzem den Bericht und den Schattenbericht hier im Ausschuss behandelt und diese Debatte dazu auch genutzt haben, um noch einmal deutlich zu machen, dass Politik für Frauen und Gleichstellung nicht gleichzusetzen ist mit Familienpolitik und dem, was derzeit Ministerin von der Leyen macht. Also, wenn man sie nach Maßnahmen fragt, antwortet sie mit Elterngeld und Mehrgenerationen-Häusern. Wir haben da einen etwas anderen Ansatz. Insofern würde ich fragen – Wir feiern ja nun auch so einige Jubiläen in diesem Jahr. Wir haben 90 Jahre Frauenwahlrecht, wir haben 60

Jahre Grundgesetz mit der Gleichstellung von Mann und Frau. Hat es denn jetzt irgendetwas bewirkt? Oder wie kann es sein, dass wir 90 Jahre nach der einen und 60 Jahre nach der anderen Entscheidung trotzdem eine Ministerin haben, die, wenn sie an Frauen denkt, nur über Mütter redet?

Frau Boutorabi Das ist natürlich eine gute Frage. Wir haben auch 30 Jahre „CEDAW“. Es ist aber noch nicht seit 30 Jahren bei den ParlamentarierInnen angekommen und auch nicht in der Justiz und auch nicht in der Rechtsprechung, dass dieses Dokument so wertvoll ist für die Durchsetzung von Frauenrechten. Ich denke, das Unwissen an dieser Stelle hat System, es ist gewollt, denn damit könnten viele gleichstellungspolitische Probleme auf anderen Ebenen ausgehebelt werden. Was wir letztlich leider immer wieder sehen, ist, dass das Recht auf dem Papier noch lange nicht zu dem tatsächlichen Recht führt. Im Prinzip steht in der Verfassung genau das, was drin stehen muss, und das sollte ja eigentlich reichen: „Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Der Staat soll für die Umsetzung sorgen.“ Und dass das nicht passiert, ist natürlich auch ein politisches Problem. Wir müssen vor allem auch genau hinsehen, was sich aus diesem Grundsatz in der unterverfassungsrechtlichen Normsetzung niederschlägt. Meines Erachtens ist ein Großteil der einfachen Gesetze überhaupt nicht konform mit dem Gleichstellungsgrundsatz der Verfassung. Darauf muss aufmerksam gemacht werden. Hartz IV hat beispielsweise krasse Benachteiligungen für Frauen - das ist nicht verfassungskonform. Das heißt ich sehe ein großes Problem darin, dass die Rechtsprechung hier nicht konsequent greift, dass politisch nicht ausreichend darüber aufgeklärt wird, und dass CEDAW als ein wirkungsvolles Instrument für die Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit kaum Anwendung findet.

Moderatorin Diana Golze, MdB Heißt das letztlich: Sie sagen, es bräuchte keine Änderung im Grundgesetz, um diese Frage zu erreichen oder könnte man es doch noch besser machen?

Frau Boutorabi Auf jeden Fall gibt es Optimierungsmöglichkeiten. Es gibt bereits sehr gute und kluge Vorschläge von verschiedenen Frauenorganisationen, die Konzepte eingebracht haben, wie eine frauen- und geschlechterfreundliche Verfassung tatsächlich formuliert werden könnte. Ich sehe nur; es ist nicht der erste und schon gar nicht der einzige Schritt, der getan werden muss. Sicherlich kann man diesen Weg gehen. Aber es muss auch aufgepasst werden, dass man nicht mehr erklärt, als wirklich nötig ist. Denn es muss nicht noch ins Detail herunter dekliniert werden, was mit Gleichberechtigung gemeint ist. Im Gegenteil, das kann schief gehen, wenn man sich dann beispielsweise nur auf Bereiche konzentriert, die vordergründig sichtbar sind und dabei die auf den ersten Blick unsichtbaren oder erst in Folgewirkungen sichtbar werdenden Diskriminierungen unberücksichtigt lässt. Deshalb würde ich es sinnvoller finden, wenn man im Grundgesetz einen Satz verankert, der noch einmal

betont, dass alles, was diesem Gleichberechtigungsanspruch zuwiderläuft – meinetwegen auch die Gesetze – für null und nichtig erklärt werden. Das würde einen umfassenden Gender Check der einfachen Gesetze, ja sogar ganzer Politikbereiche nach sich ziehen und gleichzeitig eine konsequente Umsetzung von Gender Mainstreaming notwendig machen. Denkbar wäre dabei auch eine Übergangsfrist, ein Zeitraum, in dem dies zu geschehen hat. Die DDR-Verfassung war in dieser Hinsicht rigoroser. Hier hieß es sinngemäß: „So, und alles, was nicht passt, gilt nicht mehr.“ In Artikel 117 der BRD-Verfassung hieß es auch ähnlich: „Bis 1953 müssen all unsere Gesetze angepasst sein.“ Bis dahin wurden schon wieder etliche neue Gesetze gemacht, die gleichstellungsperspektivisch alle überhaupt nicht angepasst sind. Vielleicht sollten wir darauf noch einmal das Augenmerk lenken und fordern: „Alle nicht mit dem Gleichstellungsgrundsatz konforme Gesetze – und das sind etliche: Vom Gewaltschutzgesetz, Hartz IV-Gesetz, SGB II, ... –, müssen im Sinne des Gleichstellungsgrundsatzes komplett überholt werden.“

Moderatorin Diana Golze, MdB Das ist schon einmal eine große Herausforderung, aber völlig nachvollziehbar. Jetzt kommen wir zu einer Gruppe der Bevölkerung, die bislang noch nicht allzu viel Raum hat im Grundgesetz. Es gibt eine Gruppe, nämlich die Kinder, die haben nur auf das ein Recht, wozu ihre Eltern verpflichtet sind. Das ist der Artikel 6. Sie werden ihn kennen. Und dazu haben wir Dr. Martens hier und er wird uns einige einleitende Bemerkungen dazu machen. Bitte schön.

Herr Dr. Martens Herzlichen Dank, Frau Golze, für die Einladung. Ich fasse das auch als Kompliment auf für die Arbeit, die der Paritätische Wohlfahrtsverband in den letzten Jahren geleistet hat. Und ich muss es gleich zu Anfang sagen: Ich bin kein Jurist. Vielleicht ist es auch der besondere Charme der Einladung, dass ich als Nicht-Jurist – ich glaube, Frau Boutorabi, Sie sind auch keine Juristin –, dass wir sozusagen beide als Experten geladen und als juristische Seiteneinsteiger hier hinzugekommen sind. Was natürlich immer einen Vorteil hat, denn der Seiteneinsteiger hat ja noch nicht diese „déformation professionnelle“. Diese professionelle Sicht, die natürlich richtig ist, die aber auch gleichzeitig so etwas von einer Scheuklappe hat, wenn man das mal etwas boshaft formuliert. Als Seiteneinsteiger kann man besser von der Seite her schauen. Von daher herzlichen Dank, denn ich befasse mich eigentlich mit dem Gegenteil. Ich befasse mich nicht mit Paragrafen. Ich befasse mich mit Zahlen, Statistiken und Modellrechnungen. Und insbesondere in der Vergangenheit haben wir uns im Verband sehr stark mit dem Thema Armut und Regelsatz beschäftigt. Da wird es jetzt schon wieder interessant, wenn wir nämlich auf Kinder zu sprechen kommen. Dieses Thema Kinderrechte – Art. 6 im Grundgesetz – ist auch ein Thema, das unsere Mitgliedsorganisationen, die sich mit Kindern befassen, bewegt. Beispielsweise der Deutsche Kinderschutzbund oder auch das Kinderhilfswerk sind Gruppierungen,

die in der Vergangenheit Forderungen nach Kinderrechten im Grundgesetz gestellt haben. Allerdings haben wir als Paritätischer Gesamtverband dazu noch keine Verbandsmeinung, wohl aber unsere Mitgliedsorganisationen, die in der International Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention arbeiten oder im Aktionsbündnis Kinderrechte. Das hat natürlich auch den Vorteil für mich, dass ich da ein bisschen freier bin. Ich brauche keine Verbandsmeinung zu vertreten, sondern ich kann etwas aus meiner eigenen Perspektive dazu sagen.

Dass Kinder Rechte haben und dass Kinder ein hohes Gut sind, ist unbestritten und durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sichergestellt. Kinder sind Träger von Grundrechten, aber das Grundgesetz kennt keine speziellen Kinderrechte. In Art. 6, in der bisherigen Form, erscheinen Kinder nur als Regelungsgegenstand – gewissermaßen als abgeleitete Größe, so würde ich das in nicht-juristische Worte fassen. Sie sind keine originären Rechtssubjekte. In der Befassung mit dem Kinderrechtediskurs habe ich gefunden: 1993 gab es unsere Diskussion schon einmal – das konnte ich in einer Bundestagsdrucksache von damals nachlesen. Und auch die Mitteilung, dass die Einbringung der Kinderrechte in Art. 6 Grundgesetz nicht die erforderliche Mehrheit erlangte. Es gab alle möglichen Bedenken, die aus heutiger Sicht ein bisschen merkwürdig auf mich wirken. Vor diesem Hintergrund hat der Vorschlag einen ganz großen Charme, Kinderrechte explizit in Artikel 6 zu verankern. Auch deswegen, weil wir damit ein Stück Lebenswirklichkeit nachvollziehen. Wir empfinden Kinder – anders vielleicht als in früheren Jahrzehnten – als Rechtssubjekte, als Personen die eigene Bedürfnisse haben und diese auch artikulieren sollen. Ihr Anliegen wäre auch ein Stück Blick in die Zukunft, was werden soll. Der besondere Charme dabei ist: das gesellschaftliche Bewusstsein wird durch Ihre Forderung nach Kinderrechten im Grundgesetz, auf diesen Punkt gelenkt. Und es ist zugleich mitten im Strom der Gesellschaft. Damit ist es kein Thema mehr für irgendwelche Expertenzirkel oder für spezielle Interessen, die dort verwaltet werden sollen. Ihr Thema Kinderrechte ist mitten in die Gesellschaft hinein gerückt.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat sich in der Vergangenheit sehr stark im Thema Armut engagiert und festgestellt: Die Armut der Eltern ist gleichzeitig die Armut der Kinder. Die sozialpolitische Frage ist doch: Wie schaffen wir es, dass wir Kindern, deren Eltern in einer Armutssituation leben, ein kindgerechtes Aufwachsen ermöglichen? Des Weiteren, dass diese Kinder eine Bildung erlangen können, die sie dann später befähigt, auf eigenen Beinen zu stehen? Wir wissen alle – wir sind schon alle lange genug in der Welt: Wenn etwas auf dem Papier steht, wenn Kinderrechte im Grundgesetz stehen, dann ist das Problem der Kinderrechte noch lange nicht gelöst. Aber wir schaffen ein Bewusstsein dafür, dass da eine Lösung gefunden werden muss. Ich denke, es ist eine sehr gute Position zu sagen: Kinderrechte müssen in das Grundgesetz, in Artikel 6 hinein.

Beim Thema Armut fallen mir zwei Punkte ein. Einmal dieser individuelle Ansatz, bei dem ich sage: „Ich muss dem Kind eine Umgebung schaffen und Ressourcen bereitstellen, dass es kindgerecht aufwachsen kann.“ Es existiert inzwischen in Deutschland neben dieser individuellen Armut, die wir festgestellt haben, eine neuartige Form von Armut. Und zwar eine Armut, die nicht auf Individuen besteht – vielmehr hat sich etwas entwickelt, das man als regionale Armut bezeichnen kann. Ich bin gerade dabei, einen Atlas „Regionale Armut“² für Deutschland zu erstellen und da wird deutlich: Es gibt in West- wie in Ostdeutschland Regionen, die kann man als „arme Regionen“ bezeichnen: Regionen mit hohen Armutsquoten, hoher Arbeitslosigkeit und einer Abwanderung von vielen Menschen. Sie als Abgeordnete aus den neuen Bundesländern wissen im Detail sehr viel genauer, was es heißt, beispielsweise in solchen Regionen den öffentlichen Nahverkehr sicherzustellen oder Schulen bereitzustellen – selbst bei sinkenden Schülerzahlen.

In Deutschland existiert eine neue Form von Armut, die man als „regionale Armut“ bezeichnen kann, davon muss man ausgehen. Ich persönlich – und ich denke auch viele Mitgliedsorganisationen des Paritätischen – würde Ihre Formulierung sehr stark begrüßen. Ich zitiere nur einen Satz: „Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen.“ Das ist eine sehr gute Zusammenfassung dieser Diskussion. Mein Vorschlag ist, dass man noch drei Worte anschließt, nämlich: „in ihrer Region.“ Also: „Die staatliche Gemeinschaft usw. trägt Sorge für kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen in ihrer Region.“ Das würde nämlich das Argument stärken, dass wir in der Region die Strukturen erhalten oder so gezielt gestalten, so dass es für Kinder möglich ist, dort kindgerecht weiter leben zu können. Für manche Regionen könnte dies auf einen Wechsel der Verantwortlichkeiten für Teile der Daseinsvorsorge hinauslaufen. Auf der einen Seite kann man ja argumentieren: Steht eine solche Formulierung zur Region im Grundgesetz, ist die Verantwortlichkeit der staatlichen Gemeinschaft festgelegt. Haben wir es aber mit Regionen zu tun, wo die Angebote der Daseinsvorsorge aufgrund der Bevölkerungsentwicklung dünn werden, könnte das beispielsweise bedeuten, dass entschieden wird: „Der Staat oder die jeweilige staatliche Institution entlässt sich aus der Verantwortung und gibt diese an die Gesellschaft zurück.“ Natürlich muss die Zivilgesellschaft in die Lage versetzt werden, die neuen Aufgaben zu bewältigen. Ich denke da ganz konkret an Schulgenossenschaften oder an neue Formen, wie man in Gemeinden mit wenigen Kindern Schulen organisiert. Das ist ein Thema, das wir gerade im Paritätischen diskutieren. Mir hat ein Bürgermeister gesagt, er und seine Kollegen versuchen, wenn eine bestimmte Institution nicht mehr gehalten

werden kann, beispielsweise ein Schwimmbad – was auch für Kinder und Jugendliche wichtig ist – mit einem Förderverein am Leben zu erhalten. Eine größere Verantwortlichkeit der Zivilgesellschaft für Teile der Daseinsvorsorge wäre eine plausible Konsequenz, wenn man den Regionalbezug in Verbindung mit den Lebensbedingungen von Kindern in das Grundgesetz hineinschreibt. Vielen Dank.

Moderatorin Diana Golze, MdB Herzlichen Dank. Ich habe eine Frage, um auch noch mal zu versuchen, den Zusammenhang herzustellen. Ich glaube, der liegt auf der Hand. Wir haben gehört, welche einfachen gesetzlichen Ungerechtigkeiten es gibt – Verfassungswidrigkeiten könnte man fast sagen –, in der praktischen Ausführung. Eine fortgesetzte Lohnungleichheit, die Behandlung von Frauen in Hartz IV usw. Wir beide und viele im Raum – wahrscheinlich alle – wissen, welche Konsequenzen das für die Kinderarmut hat. Also, dass Alleinerziehende ein überproportional höheres Armutsrisiko tragen, dass das viele der alleinerziehenden Frauen sind und dass damit diese Ungleichbehandlung und Ungerechtigkeit den Frauen gegenüber sofort durchschlägt auf das Armutsrisiko der Kinder. Nun ist eine der Begründungen der Gegner von Kinderrechten im Grundgesetz, dass dieses nicht notwendig sei, da Kinder auch Menschen sind und Menschenrechte ja im Grundgesetz stehen. Nun frage ich mich aber vor diesem Hintergrund der sozusagen vererbten Ungerechtigkeit: Sind Kinder damit einfach preiswerte Erwachsene und dem Wohl und Wehe ihrer Eltern ausgeliefert oder sind sie wirklich eigenständige Rechtssubjekte?

Herr Dr. Martens Uneingeschränkt würde ich dafür plädieren, dass Kinder selbstständige Rechtssubjekte sind. Sie haben ja schon dieses Stichwort genannt: Kinder sollen keine preiswerten Erwachsenen sein. Das hat ja im Grunde genommen einen ganz handfesten Hintergrund. Wenn wir uns nämlich das Existenzminimum für Kinder anschauen, so hängt es von der Regelsatzhöhe ab. Dieser Kinderregelsatz wird abgeleitet von Erwachsenen, von dem Bedarf eines Erwachsenen. Der Gesetzgeber hat einfach normativ abgeleitet, dass 60 %, künftig 70 % und 80 % eines Regelsatzes für Kinder zwischen 0 und 18 Jahren ausreichend sein müssen, um den Kinderbedarf zu decken. An dieser Stelle werden Kinderrechte im Grundgesetz gewissermaßen handgreiflich. Es ist ja so, dass durch zwei Gerichtsurteile genau diese normative Ableitung von Kinderregelsätzen als verfassungswidrig angesehen wurde. Dahinter steht, dass der Regelsatz für Kinder einfach zu gering ist, dass der Regelsatz den Bedarf für Kinder nicht abdeckt und damit auch das Existenzminimum nicht sichert. Wenn der Regelsatz das Existenzminimum von Kindern nicht abdeckt, dann sind die Eltern, die von Transferzahlungen leben müssen, nicht in der Lage, ihre Kinder kindgerecht aufwachsen zu lassen oder ihnen eine entsprechende Ausbildung zukommen zu lassen.

Die nächste Frage wäre natürlich: Inwieweit kann man einen bedarfsdeckenden Kinderregelsatz einklagen?

² Martens, Rudolf (2009): Unter unseren Verhältnissen ... Der erste Armutsatlas für Regionen in Deutschland. – Paritätische Forschungsstelle (Der Paritätische Gesamtverband), Berlin

Es ist ja inzwischen insofern geschehen, als eine Unzahl von Sozialgerichtsprozessen angestrengt wurde, die um die Höhe des Kinderregelsatzes kreist. Das Hessische Sozialgericht und das Bundessozialgericht haben die Frage der Höhe und Ableitung von Kinderregelsätzen dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt. Es würde sicherlich die Sache erleichtert und zeitlich abgekürzt haben, wenn Kinderrechte explizit im Grundgesetz gestanden hätten.

Moderatorin Diana Golze, MdB Wir haben also folgende Situation: Auf der einen Seite haben wir eine doch zumindest handhabbare Formulierung im Grundgesetz und trotzdem Gesetze, die in der Praxis keine Gleichstellung durchsetzen, sondern sie eher noch konterkarieren. Auf der anderen Seite haben wir eine ungerechte Behandlung und eine abwertende Behandlung von Teilen der Gesellschaft, nämlich den Kindern, und wollen deshalb eine Besserstellung und überhaupt erst einmal eine Klarstellung und Aufnahme ihrer Rechte im Grundgesetz.

Ich denke, das ist eine spannende Grundlage für die jetzt eröffnete Diskussion mit Ihnen, mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Ich bitte um Handmeldungen. Bitte schön.

Frau Sonja Kiesbauer, Referentin der Bundestagsfraktion Mein Name ist Sonja Kiesbauer. Ich gehöre als Mitarbeiterin der Bundestagsfraktion zu denen, die diesen Textentwurf gemacht haben. Insofern habe ich ganz viele Fragen, aber ich werde zwei nur stellen, die eher grundsätzlichere Fragen sind.

Die eine Frage ist: Wenn man sich den Artikel 6 anguckt und den Artikel 3 a, wie wir ihn formuliert haben, gibt es einen kleinen Widerspruch, da wir uns in unserer Arbeitsgruppe zu einer Sache nicht abschließend verständigen konnten. Wir hoffen schon deswegen auf die Aufklärung von Fachleuten. Und zwar heißt es im Artikel 3 a: „Der Staat ist zum Ausgleich der durch die Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen entstehenden Nachteile verpflichtet.“ Da wollen wir also, dass der Staat Nachteile ausgleicht, während es in Artikel 6 heißt: „Alle Menschen, die Kinder, Jugendliche oder Pflegebedürftige betreuen, haben einen Anspruch besondere staatliche Förderung.“, was etwas ganz anderes ist. Wir konnten uns also nicht darauf einigen, ob wir einen wirklichen Nachteilsausgleich wollen und was das alles umfasst, denn wir konnten uns aus Geschlechtergerechtigkeitsgründen nicht dazu durchringen, da es für uns schwierig war, abzugrenzen: Wo hört der Nachteilsausgleich auf und wo beginnt die Bezahlung von Hausarbeit, Pflegearbeit? Das ist die eine Frage, die ist etwas kompliziert und wie gesagt, wir konnten uns schon nicht einigen. Ich erwarte auch nicht, dass jetzt irgendwie die große Lösung kommt. Ich hätte aber gern Ihre Meinung dazu.

Die andere Frage betrifft Artikel 6 Abs. 1, zu dem noch niemand etwas gesagt hat. Da gibt es keine Änderung, obwohl wir eine heftige Debatte dazu

hatten, ob wir wirklich wollen, dass die Ehe unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung steht. Da würde ich Sie ebenfalls um Ihre Meinung dazu bitten.

Herr K. Uwe K. vom Deutschen Kinderhilfswerk. Wir sind ja, wie gerade schon erwähnt wurde, Mitglied im Aktionsbündnis „Kinderrechte“ und von daher zum Thema „Kinderrechte im Grundgesetz“ sehr aktiv. Vielleicht zwei, drei Anmerkungen zu dem, was hier schon gesagt worden ist, dass Kinder auch Menschen sind. Das ist natürlich richtig. Dass Kinder allerdings eigene Rechte haben, hat im Endeffekt in der Bundesrepublik Deutschland auch bis 1968 gebraucht, sprich fast 20 Jahre bis das Bundesverfassungsgericht das entsprechend herausgearbeitet hat. Wenn es jetzt darum geht, Kinderrechte ins Grundgesetz aufzunehmen, sind wir der Ansicht, dass es auch aufgrund der zahlreichen Urteile, die es in diesem Bereich gegeben hat, darum geht, eine Rechtssprechung, die das Bundesverfassungsgericht und andere höchststrichterliche Gerichte in Deutschland in den letzten Jahren gefällt haben, dass das im Endeffekt dann auch im Grundgesetz entsprechend nachvollzogen wird. Das halten wir in der Debatte für einen ganz, ganz wichtigen Punkt. Uns geht es weiterhin natürlich darum, dass die UN Kinderrechtskonvention an dieser Stelle umgesetzt wird. Die ist innerstaatliches Recht seit der Ratifizierung 1992, sie wird bloß in der Bundesrepublik Deutschland nicht entsprechend umgesetzt. Und die Bundesrepublik wird auch entsprechend von den UN-Stellen immer wieder gerügt. Also, es gibt den Vier-Staaten-Bericht, der jetzt zur UN Kinderrechtskonvention ansteht, die die Bundesrepublik am Samstag vorlegen muss. Also am 04. April, soweit wir wissen, haben sie noch nicht einmal angefangen mit diesem Bericht. Es gibt dann entsprechende Concluding Observation vom UN Ausschuss. Dort wird immer wieder dringend angemahnt und die Bundesrepublik aufgefordert, doch endlich Kinderrechte ins Grundgesetz aufzunehmen, da es eine entsprechende Verpflichtung aus dem Artikel 4 der UN-Kinderrechtskonvention gibt.

Zum Entwurf einer Änderung des Grundgesetzes, der hier von - bzw. diesen Diskussionsentwurf -, der Linksfraktion vorgelegt worden ist, Kinderrechte aufzunehmen, ist natürlich grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings sind wir ein bisschen enttäuscht, wenn wir uns den Wortlaut anschauen. Wir hätten uns gewünscht, dass dort ein bisschen mehr auf die drei Kernbereiche der UN-Kinderrechtskonvention abgestellt worden wäre, nämlich die Bereiche Förderung, Schutz und Beteiligung. Also, ich lese in diesem Entwurf zwar etwas von Recht auf Entwicklung und Entfaltung der Persönlichkeit, aber nichts explizit zum Thema „Bestmögliche Förderung von Kindern“. Das Thema „Schutz“ ist abgedeckt, aber das Thema „Beteiligung von Kindern“ kommt gar nicht vor. Das halten wir an dieser Stelle für ein bisschen dünn. Z.B. das Thema „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“ ist ja im Artikel 12 UN-Kinderrechtskonvention explizit genannt. Wir würden uns auch wünschen – das ist allerdings rechtlich wahrscheinlich relativ schwierig – den Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention hier ein bisschen heraus-

zustellen, nämlich die Vorrangstellung des Kindeswohls. Auch das fehlt an dieser Stelle komplett. Da denke ich, da sollten wir alle gemeinsam noch einmal nachdenken, ob es nicht auch da eine Formulierung gibt, die Vorrangstellung des Kindeswohls auch im Grundgesetz abzusichern.

Ein letzter Satz zu diesem Thema: Der letzte Satz im Artikel 6 Abs. 2: „Kinderarbeit ist verboten.“ Da hätte ich gern einmal ein bisschen Aufklärung, wie das denn gemeint ist. Wenn wir uns Kinder im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention anschauen, dann sind das alle bis 18 Jahre. Ich frage jetzt einmal ein bisschen flapsig: Heißt das, dass bis 18 Jahre auch keiner eine Ausbildung aufnehmen darf? Ich kann mir nicht so ganz erklären, wie dieser Satz dort herein geraten ist. Heißt das, dass Kinder – ich sage mal – diese klassische „Kinderarbeit“ Prospekte austragen nach der Schule, nicht mehr machen sollen? Ich denke, dass es anders gemeint ist. Aber es an dieser Stelle, wenn man es dort so ausdrücklich herein schreibt, doch zu Irritationen führen könnte. Wir sind als Deutsches Kinderhilfswerk der Ansicht, man sollte nicht Kinderarbeit verbieten, sondern man sollte Kindern Rechte geben, wenn sie arbeiten. Es gibt das Jugendschutzgesetz, wo schon sehr, sehr viel dazu geregelt ist. Wir sind der Ansicht, dass Kinder, wenn sie dann geringfügig arbeiten, dann auch z.B. das Recht haben sollten, wenn ihnen der Lohn vorenthalten wird, das bei ihrem Arbeitgeber einzuklagen. Das zu dem Thema „Kinderrecht ins Grundgesetz“.

Vielleicht noch eine ganz kleine Anmerkung zum ersten Block, den wir diskutiert haben. Es ist natürlich nicht nur wichtig Gesetze festzuschreiben, so wichtig das ist, sondern natürlich auch an vielen Stellen, wenn es um das Thema Gender geht, eine gesellschaftliche Debatte zu führen. Das wird, denke ich, an vielen Stellen viel zu wenig gemacht. Ich habe selbst immer wieder gemerkt – Also, ich bewege mich, denke ich mal, hier in Berlin, im Kiez, in dem ich wohne und im Freundes- und Bekanntenkreis, in einem doch recht aufgeklärten Spektrum von Menschen. Nach der Geburt unseres Kindes, als wir uns die Elternzeit geteilt haben, bin ich eigentlich zu fast 100 % von den Leuten gefragt worden: „Ja, geht denn das?“ Meine Frau ist nicht einmal gefragt worden, ob das geht. Dort wurde das als ganz selbstverständlich angenommen, dass sie in Elternzeit geht. Bei mir wurde halt immer wieder nachgefragt: „Geht denn das? Entstehen dir denn keine Nachteile? Macht denn das dein Arbeitgeber mit?“ Sie ist z.B. nicht einmal gefragt worden. Ich denke da ist, noch eine Menge an gesellschaftlicher Debatte jenseits von gesetzlichen Regelungen notwendig.

Herr H., Handicap Netzwerk, eine Organisation, die Mitglied im Paritätischen Wohlfahrtsverband ist.

Ich fange einmal mit der Jugend und den Kindern an. Was eigentlich auch zum Schutze der Jugendlichen und der Kinder rein müsste ist, dass wir von unserer Seite her immer feststellen, dass durch Sexual- und

andere Gewalttaten in der Familie, außerhalb der Familie und in der Verwandtschaft immer mehr Kinder Spätfolgen im Erwachsenenalter mit sich ziehen. Das fängt dann schon an mit Integration – sofort ab in Behindertenwerkstätten. Dadurch haben sie natürlich Probleme sich weiter zu entfalten. Sie kommen dann in so – ich komme jetzt nicht darauf, aber ich glaube, Sie wissen, was ich meine – Dann haben sie eben die Schwierigkeit, wenn sie dann Vergewaltigungsoffer sind – Ich habe also mit vielen gesprochen, weil ich mich dem Thema „Sozialpsychiatrie“ auch befasse, es aber nie gelernt habe –, dass also Gerichte oft die Kinder nicht ernst nehmen und ihnen einreden, dass sie sich das alles nur einbilden usw. Da müsste einmal etwas gemacht werden.

Dann habe ich – ich war früher einmal eine Frau und habe da keine Probleme, mich jetzt zu outen – lange Zeit im Netzwerk in der WVV mit Mädchen mit Behinderungen gearbeitet als Führungsfrau. Und da ist eben auch das Problem, was mir unzureichend ist, Frau Boutorabi: Sie haben unzureichend aus meiner Sicht die doppelte Benachteiligung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen angesprochen. Das müsste vielleicht auch noch etwas ausgebaut werden. Und was hier ganz klar und eindeutig fehlt – auch dazu stehe ich, ich bin also bisexuell veranlagt – die Problematik der Queerbewegung, also der gleichgeschlechtlichen Ehen von Frau zu Frau oder Mann(?) zu Mann. Ich stelle das immer wieder fest, dass also überwiegend meine Klientel oder die, die wir von – ich bin auch im Queer Handicap integriert – dass also gerade die gleichgeschlechtlichen Ehen, die ja jetzt nun auch gebildet werden können, auch richtig mit Hochzeit und „Tralafitti“ – Aber im Grunde genommen, wenn dann die Ehe ist, noch lange nicht die gleiche der Ehe ist, die eine sogenannte „normale“ Ehe ist. Also, die heterosexuell veranlagten Menschen haben viel mehr Vorteile, natürlich auch viele Nachteile, aber die Homosexuellen haben mehr Nachteile. Das muss man so sehen. Das hätte ich auch gerne in der – gerade im Grundgesetz mit drin verankert. Denn, wenn nämlich gleichgeschlechtliche Ehepartner und Ehepartnerinnen den anderen pflegen oder in eheähnlichen Gemeinschaften sind, dann sind sie oft gezwungen eine getrennte Wohnung einzunehmen, damit das ja bloß nicht herauskommt – oder der eine sagt: „Das ist eben mein Betreuer oder wie sich das nennt, also der mich da pflegt.“ Es wird nach außen hin publiziert, dass es wildfremde Leute sind. In Wirklichkeit intern trickst die Queer-Klientel natürlich, damit die Rechte wahrgenommen werden können. Und dann haben wir die Schwierigkeit – das sage ich mal so als Transident – Wir haben das Transsexuellengesetz und auch das Gesundheitsreformgesetz. Der Bundesausschuss hat 2004 auch ganz klar die Transsexualität – so heißt es im Juristendeutsch – als außergewöhnliche Krankheit anerkannt. Und trotzdem – das ist so gesehen nicht schlecht, dadurch können wir die Hormontherapie bekommen, sonst hätten wir da ein Problem im Gesundheitssystem – pfuscht der medizinische Deal, also die Bundesverbände der Krankenkassen und die Bundesvereinigung der medizinischen Dienste, indem sie sich

selbst so ein Kriteriumskatalog zusammenschustern und dadurch habe ich jetzt z.B. die Schwierigkeit, obwohl ich gesetzlich, vor Gericht richtig namens- und personenstandsrechtlich als Mann anerkannt bin. Also, in keiner Behörde, nirgendwo findet man mich mehr als Frau. Und trotzdem muss ich jetzt darum kämpfen, dass meine Brust amputiert wird. Die habe ich jetzt abgedrückt, das können Sie jetzt nicht sehen als Außenstehende. Das finde ich, ist ein enormer Einschnitt in die Menschenrechte. Ich sehe da eine Diskriminierung. Ich sehe eine Menschenrechtsverletzung. Ich könnte noch weiter aufzählen. Das muss unbedingt ein Bestandteil des Grundgesetzes sein – unbedingt! Denn das ist einfach nicht verantwortlich, denn die Suizidgefahr bei Transidenten oder auch bei der homosexuellen Klientel ist sehr hoch, weil eben die Gesellschaft weiter diskriminiert. Ich war mit dabei, wo das Antidiskriminierungsgesetz mit auf den Weg gebracht wurde. Die Bonner Erklärung dazu auch nachzusehen im Internet. Aus meiner Sicht, eigentlich trägt sie – so sagt der DADEV auch – nur dazu bei, die arbeitsrechtlichen Situationen, die Diskriminierung auf Arbeitsrecht und die Diskriminierung im Massengeschäftsrecht, Massengeschäftsrecht. Also, siehe Versicherungen – Wenn ich jetzt im Kaufhaus XY einkaufen gehe und kann als behinderter Mensch nicht da hinein oder sonstige Sachen, dann greift diese. Sonst ist das „Dingen“, so bezeichne ich es einfach einmal, irgendwie gegenstandslos. Die Hoffnung, die Menschen mit Behinderungen eingebracht haben, sind nicht damit erfüllt – bei Weitem nicht! Deswegen hoffen wir, dass die UN-Konvention der Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen, die jetzt ratifiziert worden ist, aber von den einzelnen Bundesländern noch einmal gegengezeichnet werden muss, damit die auch wirklich flächendeckend hier in Deutschland wirklich umgesetzt werden kann. Danke schön.

Frau ... Das ging ja fix. Vielleicht anschließend an den vorherigen Redebeitrag. Sonja, du hattest es ja noch einmal explizit auch erwähnt, dass im Artikel 6 GG immer noch die Ehe und die Familie unter besonderem Schutz stehen. Ich denke, ein emanzipatorischer Vorschlag der Fraktion DIE LINKE dürfte so etwas überhaupt nicht stehen lassen. Zumindest nicht die Ehe. Denn, ich glaube, dass diese Privilegierung nicht damit enthoben wird, dass man jetzt sagt: „Na ja, homosexuelle Ehen sind genauso unter den Schutz gestellt.“ Dann fängt man an, eine große Auflistung zu machen. Dann macht am besten ein Sternchen und hinten hat man einen Katalog, welche Ehen alle unter dem Schutz des Staates stehen. Insofern sollte das vielleicht noch einmal angeregt werden.

Also im Artikel 6 Abs. 6 GG finde ich auch, ist sozusagen ein Pferdefuß, dass man unehelichen Kinder herausgestrichen hat und alle Kinder und Jugendliche ergänzt hat und dann im letzten Teil des Satzes: „- wie den ehelichen Kindern.“ Also, trotzdem immer noch einmal hervorzuheben, es gibt eben eheliche und uneheliche Kinder, so dass sich quasi gesetzlich jeder schon irgendwie komisch fühlt, der eben nicht in der Ehe groß geworden ist. – um das auch noch einmal aufzugreifen.

Ansonsten wollte ich eigentlich noch einmal auf den Vorschlag von Herrn Martens eingehen, mit den Regionen, mit der regionalen Armut. Das fand ich bei beiden Referentinnen ganz interessant, dass sie beide auf die regionalen Unterschiede und die Probleme der ländlichen Diversität eingegangen sind. Ich stelle mir allerdings die Frage, wenn man jetzt sagt: Es gibt sozusagen regionale Armut und die ist unterschiedlich bei Kindern – wenn man das festhält, ob dann nicht der gleiche Murks herauskommt wie jetzt mit den Gehältern Ost und West oder dem Hartz IV Ost und West – dass am Ende nämlich die Bundesregierung sich einfach lässt: „Na ja, dann sind halt auch die Rechte in den Regionen unterschiedlich.“, oder dass man womöglich sagt: „Na ja, da müssen wir uns ja nicht kümmern. Das ist ja wunderbar. Dann können die in Mecklenburg-Vorpommern das selber aushandeln. Dann gucken wir mal, was in Bayern dabei herauskommt.“ Also, ich glaube, da sollte man universelle Rechte für zumindest erst einmal Deutschland einfordern.

Moderatorin Diana Golze, MdB Danke schön. Jetzt hatten wir eine erste Fragerunde, einige Anmerkungen, einige Fragen. Ein bisschen was kann ich auch auflösen, aber längst nicht alles. Ich habe aber auch gemerkt, dass die Referentinnen ganz fleißig mitgeschrieben haben. Vielleicht gibt es auch da den Wunsch, sich zu der einen oder anderen Äußerung hier einzubringen.

Zu der Formulierung im Artikel 6 – Wenn mich nicht alles täuscht, ist es der Formulierungsvorschlag, auf den sich die Kinderkommission verständigt hat. Die ist deshalb hier so aufgenommen worden, in dem Wissen darum, dass unsere Vorstellungen natürlich viel, viel weiter gehen – aber in der Hoffnung, dass man es dann Leuten, die möglichst zustimmen sollen, leichter macht. Wir wissen alle, welche Mehrheiten wir in diesem Hause brauchen, um bestimmte Dinge durchzubekommen. Nun könnte man aber auch sagen – also, aufgrund der Fülle der Änderungsvorschläge, die wir machen, ist mit einer Mehrheit zumindest in dieser Legislatur und wahrscheinlich auch in der nächsten noch nicht zu rechnen – dann kann natürlich auch das Pura-Programm – also sozusagen die puren LINKEN – Forderungen formulieren, so wie wir sie vertreten. Die würden dann natürlich noch weitergehen. Das ist jetzt der Kompromissvorschlag der Kinderkommission. Da ist z.B. auch nicht das Recht auf Bildung drin. Das war in meinem Formulierungsvorschlag drin, den ich mitgenommen hatte in die Kinderkommission, der ist aber zwei Stockwerke tiefer und ein runder Saal weiter mehr oder weniger gestorben. Das war sozusagen der Kompromiss. Also, für alle Anwesenden, die Kinderkommission kann nur Beschlüsse fassen, wenn sie sich einig ist. Sie kann nur einstimmig Beschlüsse fassen. Da sind wir zum Kompromiss gezwungen. Aber vielleicht sollten wir an der Stelle wirklich noch einmal überlegen, ob wir dann nicht wirklich unsere Vorstellung da mit hereinnehmen, da ich nicht glaube, dass wir für das Gesamtpaket hier eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Hause bekommen, zumindest nicht in absehbarer Zeit. Soviel vielleicht dazu.

Ja, zu der Frage Kinderarbeit, kannst du dazu etwas sagen? Kannst du das auflösen?

Michael Klundt, Referent der Bundestagsfraktion

Ja, in der betreffenden Diskussion weiß ich, dass das Wolfgang Nešković sofort eingefordert hatte, dass das da auf jeden Fall stehen müsste. Es wurde nicht genauer bestimmt. Es besteht tatsächlich dieser Widerspruch, den Herr Kamp eben gerade schon nannte – Also, was gemeint ist, ist natürlich sozusagen genau das nicht klar, was er jetzt gerade angemahnt hatte. Aber da müsste man sich jetzt noch einmal genauer verständigen. Ich meine, wenn man jetzt bis zum SGB VIII geht, dann hat man unter Umständen sogar noch Zuständigkeiten bis 25 Jahre oder so. Da wird es dann auch wieder schwierig. Aber es ist natürlich klar, das ist nicht damit gemeint, sondern es ging tatsächlich um Kinderarbeit. Mit welchen Altersbegriffen da genau hantiert wird, das weiß ich jetzt nicht.

Moderatorin Diana Golze, MdB Vielleicht nur als Ergänzung: Wir haben gleichzeitig eine Diskussion in unserer Fraktion - und es spielt ja auch da im großen Saal jetzt eine ganz wichtige Rolle - über die Kindergrundsicherung und über die Frage, wie man die Existenz von Kindern, also nicht abgeleitet über die Eltern, sondern direkt sichert. In dem Zusammenhang ist es schon eine Frage: Setzt man sich sozusagen für eine Kindergrundsicherung ein und sagt, Kinderarbeit – wobei an 14 Jahre gedacht wird und nicht 18 Jahre als Obergrenze, denn unter 14 Jahren ist es generell verboten, auch Flyer auszuteilen. Dafür gibt es aber eine Kindergrundsicherung, damit Kinder auf so etwas gar nicht angewiesen sind. Wir haben schon ein anderes Herangehen gehabt bei der ganzen Geschichte. Es war allerdings – Wir sind ja auch nicht festgelegt auf das. Darum machen wir heute die Anhörung, weil es ja bei uns wirklich immer noch sehr unterschiedliche Auffassungen dazu gibt. Da sind wir offen auch für Vorschläge, auch für Textvorschläge wären wir sehr dankbar.

Frau Boutorabi Die Fragen, wo ein Nachteilsausgleich und wo eine Fördermöglichkeit anfängt, sind fest daran gekoppelt, wie wir überhaupt die reproduktive Arbeit, die Arbeit, die geleistet wird, in einem gesellschaftlichen Zusammenhang diskutieren und wertschätzen. Vielleicht ist es ein Weg, mit beidem zu arbeiten. Schließlich ist es eine Frage, mit der sich die Frauen- und Geschlechterforschung seit Jahrzehnten auseinandersetzt. Es gibt hierfür feministische Ansätze, die auch Eingang in die politische Diskussion finden sollten.

Zum Thema „Ehe“ kamen ja schon viele Diskussionsbeiträge aus der Runde. Da stimme ich zu - das ist eben auch ein altes Gesetz, damals dominierten die heteronormativen Strukturen noch viel stärker als heute, und man konnte man darüber hinaus denken. Jetzt spiegelt es natürlich nicht mehr die aktuelle Lebenswelt vieler Menschen wider. Wir haben ganz andere Beziehungsformen, Lebensformen, die alle gleichwertiges Recht auf Schutz haben müssen. Es ist, solange es auf den Schutz der heterosexuellen

Ehe reduziert bleibt, defakto diskriminierend für alle anderen gelebten Beziehungs-, Familien- und Lebensformen. Das ist natürlich nicht länger tragbar.

Vielen Dank Herr Heiermann, dass sie die doppelte Benachteiligung von Mädchen und Frauen mit Behinderungen angesprochen haben. Ich nehme es mir sehr zu Herzen, dass ich heute durchaus viele in diesem Kontext wichtige Punkte nicht angesprochen habe. Auf Grund der knappen Zeit blieben in meiner Rede leider viele Probleme unerwähnt. So bspw. die besondere Situation der von Gewalt betroffenen Frauen, die spezifischen Benachteiligungen von Migrantinnen, die diskriminierende Situation von Prostituierten, und, und, und. Das sind alles große Themen, die endlich viel stärker politisch und gesellschaftlich diskutiert werden müssen. Dazu gehört auch die gegenwärtig menschenrechtsverletzende Politik Deutschlands gegenüber Transsexuellen, Transidenten, Intersexuellen u.a. Es gibt bereits ausführliche Schattenberichte von Intersexuellen und Transsexuellen, auf die die Politik in keiner Weise adäquat reagiert. Es ist ein ausgesprochenes Armutszeugnis, dass wir noch immer nicht an dem Punkt sind, dies politisch und gesellschaftlich diskutieren zu können. Diese Themen gehören besser heute als morgen in das politische Bewusstsein und in die öffentliche Debatte. Da kann ich Ihnen nur zustimmen.

Herr Dr. Martens Ja, ich bin sehr dankbar für den Hinweis auf die regionale Armut und die Pferdefüße, die dahinter stehen mögen. Ich habe das auch vor folgendem Hintergrund gesagt: Es gibt drei Artikel im Grundgesetz, Artikel 72, 91 a und 106, wo von einheitlichen Lebensverhältnissen die Rede ist und wo Bund und Länder verpflichtet werden, für einheitliche Lebensverhältnisse zu sorgen.

Wir leben eigentlich in geschichtlich spannenden Zeiten. Ich hätte nie gedacht, dass ich jemals wieder in geschichtlich spannenden Zeiten lebe, denn unsere Finanzwirtschaft hat gerade die finanziellen Möglichkeiten einer ganzen Generation verballert. Für die nächsten 20 Jahre ist mit hoher Wahrscheinlichkeit der Staatsäckel leer. Und in dieser Situation einigen sich Bundestag und Bundesrat ganz schnell auf eine Schuldenbremse im Grundgesetz. D.h. man entpolitisiert ein Problem und versucht es zu einem technischen Problem zu machen, indem man beispielsweise sagt: „Ich habe bestimmte Verschuldungsindikatoren. Diese Schule kann nicht saniert werden und wird geschlossen.“ In dieser Situation werden Kinderrechte besonders wichtig: und zwar als Abwehrrechte gegenüber einer Schuldenbremse oder anderen sozialpolitischen Zumutungen. In dem Fallbeispiel als Abwehrrechte für eine Region, die in die Lage versetzt werden soll, eine Umwelt für Kinder zu schaffen, in der sie normal und gut aufwachsen können. Ich halte diesen Punkt für wichtig, dass man nicht nur den Blick auf das Individuum sondern zugleich auch den Blick auf die Region hat. Wo leben wir, wo wirtschaften wir? Wir leben in einer Region. Das meiste an Dienstleistungen und auch an Wirtschaft passiert regional. Das ist nicht die globalisierte Wirtschaft oder der internationale

Konzern, sondern das ist die Wirtschaft vor Ort. Diese regionalen Verhältnisse sind auch das, was unser Leben, unsere Lebensqualität bestimmt.

Frau ... Ich wollte auf Herrn Martens eingehen, weil ich einen Vorschlag habe. Könnte man das nicht wie folgt formulieren? Also, ein kleiner Rekurs: Also, im Beamtenrecht gibt es im Grundgesetz eine analoge Regelung, deswegen komme ich darauf. Könnte man nicht sagen: „Die staatliche Gemeinschaft trägt Sorge für gleiche kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen in den Regionen.“? Wäre das in etwa das, was Sie -

Herr Dr. Martens Also, ich denke, redaktionelle Geschichten, das würde ich gerne Ihnen überlassen. Die Grundidee ist klar.

Frau ... Dann habe ich noch eine kleine Frage. Wir haben auch in Art. 3 Abs. 3 neu formuliert: „Niemand darf wegen der sexuellen Identität benachteiligt werden.“ Da hatten wir ja trans- und intersexuelle Personen durchaus mit im Blick. Würde das nicht eventuell, also zumindest das Diskriminierungsverbot damit gesichert sein? Oder müssten wir das noch anders formulieren? Ich bin jetzt immer praktisch auf den Text orientiert, da wir ja hier heraus auch einen neuen Text entwickeln wollen.

Herr H. Ja, wir haben das ja im Transsexuellenrecht schon mit drin. Wenn man jetzt selbst die alte Form nimmt, „...Rasse, seiner Sprache, seine Heimat, Herkunft und Glaubens und religiösen oder politischen Anschauung benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“. Wenn ich jetzt auf dieses eingehe, dann haben wir zum jetzigen Zeitpunkt, dadurch, dass der Bundesausschuss diese Regelung getroffen hat, wäre das ja unter dem Aspekt „Behinderung“ mit drin. Das würde unzureichend sein. Da fand ich den Vorschlag schon ganz gut von der charmanten Dame da, lilafarben. Sie sagte, man kann dann vielleicht einen Anhang dazu machen oder so, aber es müsste schon genauer detailliert werden.

Frau ... Da steht ja „... der sexuellen Identität“ - Wir haben es ja extra nicht unter „Behinderung“ erfasst.

Herr H. Das ist richtig. Aber wir müssten dann auch zusätzlich noch gucken oder DIE LINKE müsste dann zusätzlich noch gucken, dass man auch da noch einmal irgendwie schaut - das könnte man vielleicht mit der BAG oder LAG-Queer oder sonst wem noch einmal besprechen.

Auch mit der Behinderten-Arbeitsgemeinschaft, selbstbestimmte Behindertenpolitik, dass man auf jeden Fall eine Sicherung schafft - auch im Gesundheitssystem oder sonst was -, damit eben diese Verbände der Kassenärztlichen Vereinigung und des Medizinischen Dienstes, dass das eben nicht möglich ist. Man wird da hin und her geschoben. Ich wehre mich auch dagegen. Aber nicht jeder Transident hat - oder jede andere Klientel - eben den Mut, so offen an

die Öffentlichkeit zu gehen und da Rabatz zu machen. Die bezahlen den Gutachter aus ihrer eigenen Tasche, selbst wenn sie wenig Geld haben. Das Gutachten, damit sie schnell von dieser Qual erlöst sind. Also, das können Sie sich vielleicht gar nicht so vorstellen oder nicht ganz nachvollziehen. Ich habe 22 Jahre schon bewusst wahrgenommen, dass ich in einem falschen Körper lebe. Ich habe 22 Jahre nach einem Arzt gesucht. Mir ist es dann später durch eine gute Dame gelungen, die richtigen Kontakte zu knüpfen. Um ehrlich zu sein, wusste ich gar nicht, dass sich das „Dingen“ Transsexualität nennt, also dass das schon einen eigenen Begriff hatte. Aber nun ja, nun ist Gott sei Dank der Spuk bald vorbei. Danke.

Moderatorin Diana Golze, MdB Wir müssen nun ganz allmählich zum Schluss kommen. Aber wir haben noch Wortmeldungen. Kay.

Herr Kay W. Dann doch zumindest eine kritische Anmerkung als Jurist. Ich würde gern den letzten Wortbeitrag von Herrn Martens aufgreifen, der Entpolitisierung und Technokratisierung, die man mehr in die Gesetzestexte einfließen lässt. Die Gefahr sehe ich durchaus. Auch die Gefahr, dass der Staat obrigkeitstaatlicher wird, je mehr er in Gesetzestexte oder auch in Verfassungen aufnimmt. Und vor allem die Lebenswirklichkeit ausgeblendet werden kann, mit dem Argument: „Wunderbar, steht im Grundgesetz. Wir kümmern uns als Regierung darum. Mehr können wir aber nicht machen.“ Dann ist die Diskussion beendet und Schluss aus. Und diese Gefahr sehe ich bei solchen umfangreichen Gesetzeswerken immer wieder aufs Neue. Hier auch insbesondere.

Kinderrechte sind Menschenrechte, Frauenrechte sind Menschenrechte, Transsexuellenrechte sind Menschenrechte, Intersexuellenrechte sind Menschenrechte. Das ist alles richtig. Und dann kommen immer wieder neue und das wird zu speziell. D.h. die Frage der Entpolitisierung steht ganz groß im Raum für mich und dass keine Diskussion mehr stattfindet und totgeschlagen werden kann mit dem Verweis auf das Grundgesetz oder auf eine andere gesetzliche Regelung.

Moderatorin Diana Golze, MdB Danke schön. Eine kritische Stellungnahme. Michael

Herr Michael Klundt, Referent der Bundestagsfraktion Ja, also mir würde jetzt auch nur dazu einfallen, nicht, dass ich jetzt deine Meinung da vollkommen teile, freue dich nicht zu früh. Aber ich würde da halt noch einmal sagen, man müsste dann vielleicht sozusagen über die Realisierungsgesetze sprechen, was Sie ja jetzt auch getan haben über AGG bzw., was Sie jetzt vielleicht auch eher tun könnten, wenn wir jetzt über SGB II, SGB XII sprechen und die Bestimmung, die Ermittlung von Regelsätzen - wie findet so etwas überhaupt statt? Das muss man jetzt nicht ins Grundgesetz schreiben, sondern das wären dann sozusagen andere Debatten.

Ich wollte mich allerdings an dieser Regionalität noch einmal festbeißen. Es leuchtet mir ja ein - also zwischen Starnberg - nicht wahr - irgendwie 2 % oder 3 % Kinder in SGB II Haushalten und Görlitz mit 44 %. Da leuchtet es auf den ersten Blick ein. Wenn Sie jetzt allerdings Bochum nehmen, da haben Sie die Stadtteile mit 2 % und die Stadtteile mit 42 %. Und das müssten wir schon berücksichtigen. Insofern will ich auch ehrlich gesagt keine gleichen Bedingungen in den Regionen. Ich möchte also nicht, dass es allen Thüringern gleich geht, sondern ich will gefälligst, dass sie auch mit den Starnbergern vergleichbare Lebensbedingungen haben. Insofern würde ich an dieser Stelle tatsächlich dagegen werben, weil wir sonst auf einmal eine Regionalisierung, aber nach hinten, hätten. Ich finde schon, das Grundgesetz gilt für das gesamte Land, für die gesamte Bundesrepublik und sollte dann sozusagen da auch die gleichen Lebensbedingungen schaffen. Da würde ich dann auch eher wieder über die Bereiche von Föderalismusreform und Änderung von Gesetzen oder eher Bewahrung dessen, was jetzt noch gilt im Grundgesetz, im Hinblick auf das, was jetzt alles noch geändert werden soll mit Föderalismusreform II usw. abheben.

Frau Anja S. Ich bin über die gleiche Sache wie der Michael gestolpert, würde es aber anders drehen. Und darum quasi das gleiche unter einem anderen Blickwinkel formulieren, nämlich, dass man es eher so herumdreht, dass natürlich die Regionen, die in der Benachteiligung stehen - also, die scheinbar reichen Bezirke von Berlin gehören inzwischen dazu. Pankow gilt als einer der reichsten Bezirke vom durchschnittlichen Einkommen durch den südlichen Prenzlauer Berg und wir haben die tollsten Schulen von ganz Berlin vermutlich - im negativen Sinne. Dass man das vielleicht genau mit dieser Vergleichbarkeit herumdreht. Dass die Kinder natürlich auch in allen Regionen im gesamten Bundesgebiet vergleichbare Lebenssituation - oder gleichwertig. Also die gleichen es auch nicht sein. An der Ostsee hat man nun einmal andere als in Bayern. Also, das so herum zu drehen, die Regionen quasi dadurch auf eine Ebene zu heben, indem man die positive Endung nimmt. Das ist vielleicht günstiger.

Herr Dr. Martens Als ich den Bezug auf Regionen im Zusammenhang mit Kinderrechten vorschlug - ich klebe nicht an Formulierungen -, ist wohl klar geworden, was ich gemeint habe. Das ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass Artikel 72, 91a und 106 Grundgesetz von „einheitlichen Lebensverhältnissen“ sprechen. Bund und Länder haben für solche einheitlichen Lebensverhältnisse zu sorgen. Geht es um Formulierungen, sollte man darauf achten, nicht aus Versehen einen juristischen Pferdefuß einzubauen. Mehr möchte ich dazu nicht sagen. Danke.

Herr H. Ja, also ich warne davor, das Wort „Föderalismusreform“ zu nehmen. Ich wollte es nur noch einmal sicherheitshalber ansprechen. Denn was da für - ich formuliere es einmal plump - ein „Scheiß“ herausgekommen ist, das haben wir gesehen. Pflege-

stufe in Bayern - ich nehme jetzt immer das Thema Behindertenpolitik, damit das jeder versteht. Wer in Bayern vielleicht Pflegestufe II hat, hat in Bremen nur Pflegestufe I oder in Nordrhein-Westfalen hat er Pflegestufe III. Ich weiß nicht, ob es konkret so ist, aber nur um mal ein Beispiel zu nennen. Das ist Murks. Die Landesregierung bricht ihre finanzielle Situation teilweise auf die Kommunen herunter und was das dann für Auswirkungen hat, wenn wir das irgendwo festschreiben oder dieses grauenvolle Wort nehmen, dann wünsche ich uns allen schon mal ein herzliches Beileid.

Herr Kay W. Eine kritische Bemerkung dazu. Ich bin ein ganz großer Fan des Föderalismus, nicht unbedingt der Föderalismusreform. So wie die Föderalismusreform stattgefunden hat, kann man ja auch trotzdem in den Ländern besser agieren - politisch. Man kann ganz andere politische Bündnisse auf Landesebene schmieden und dann entsprechend Kampagnen bringen. D.h. die Chance der Föderalismusreform ist gut und die Möglichkeit eines Zentralstaates, die Weisungen vorzugeben, zu sagen: „Das ist alles so.“ Es besteht ja auch die Möglichkeit, dass der zentrale Staat sagt: „Alles so wie in Bayern und nicht so wie in den anderen Ländern.“ D.h. man kann da das Gut oder das Böse nicht ausschließen. Deshalb ist Föderalismus völlig in Ordnung - neue Bündnisse schmieden und die Chancen sehen.

Moderatorin Diana Golze, MdB Um nicht weiter über den Föderalismus zu diskutieren, sondern um unseren Textentwurf so ein bisschen in den Blick zu nehmen: Du hast vorhin, Kay, darauf hingewiesen, dass das ja auch - und das teile ich, diese Frage: Lebensverhältnisse oder gesellschaftliche Verhältnisse durch Staat und Recht gestalten zu wollen hat ja etwas Paternalistisches. Es hat ja nicht nur etwas Positives. Wir haben versucht, diesen Aspekt dadurch zu minimieren, dass wir natürlich einklagbare Rechte hier formulieren wollen. D.h. nicht irgendwelche allgemeinen Plätze, die auch keine Staatszielbestimmung -, soweit das geht. Also, das werden wir heute hier noch hören, ob das für das Recht auf Arbeit geht. Aber für alle übrigen dürfte es aus meiner bescheidenen Sicht schon möglich sein, wirklich einklagbare Rechte herzustellen, die sowohl die Erwachsenen als auch die Kinder in die Lage versetzen, das Recht, das konkret dann verletzt wird, einzuklagen - oder das in Anspruch genommen wird. Aber Sie hatten sich zu dieser Frage, nämlich des Verhältnisses von Gesetz und Realität unter paternalistischen Gefahren, dabei noch gar nicht geäußert und das hätte mich schon interessiert.

Frau Boutorabi Lebensverhältnisse und gesellschaftliche Verhältnisse durch Staat und Recht gestalten zu wollen finde ich grundsätzlich sinnvoll. Ich sehe die Gefahr dabei auch weniger in einem Paternalismus als vielmehr darin, dass die Ausgestaltung von Lebens- und Arbeitsverhältnissen durch Staat und Recht gegenwärtig noch immer einer in weiten Teilen patriarchalen Logik unterliegt und damit bewusst und unbewusst Geschlechterungleichheiten reproduziert

werden. Natürlich würde auch ich mir wünschen, dass eine Gesellschaft ohne eine hohe Regelungsdichte von Seiten des Staates auskäme. Jedoch bei Fragen ungleicher Machtverhältnisse, sowohl im Hinblick auf die Geschlechter als auch in Bezug auf Ungleichgewichte zwischen Erwachsenen und Kindern, erachte ich staatliche und rechtliche Regulierungen als für unabdinglich für die Herstellung und Gewährleistung gleichberechtigter Lebensverhältnisse.

Moderatorin Diana Golze, MdB Habe ich jetzt noch eine Wortmeldung übersehen? Ansonsten würde ich nämlich mit Blick auf die Uhr gerne unsere beiden Referentinnen in der Runde das letzte Wort geben. Wir hatten an ganz vielen Punkten in der Debatte die Formulierung oder so die Feststellung, dass wir, um bestimmte Dinge durchzusetzen, die gesellschaftliche Debatte zuspitzen und verstärken müssen. Das kam beim Beispiel „CEDAW“- zu wenig bekannt, wird nicht umgesetzt, obwohl schon so lange ratifiziert usw. Es kam bei der Frage „Verteilung der Elternarbeit“ am Beispiel Erziehungszeit und der Aufteilung zwischen den Eltern. Es kam bei der Frage Lebensformen und Ehe. Welchen Stellenwert hat wirklich die Ehe? Sollten wir auch an dieser Formulierung noch einmal etwas daran ändern? Es kam bei der Abgrenzung Kindeswohl, Vorranginteressen Kindeswohl und Kinderrechte – in diesem Zusammenhang. Also, ganz viele, glaube ich, Punkte, wo wir eine starke Diskussion in der Gesellschaft brauchen, um entweder eine Regelung im Grundgesetz wirklich durchzusetzen – auch in der einfachen Gesetzgebung und in der Praxis für die Betroffenen – bzw. um endlich eine Regelung zu bekommen.

Um diese Interessen zu vertreten, könnte so eine Diskussion ermöglicht werden wenn es einen Vorschlag gäbe, eine Verfassung wirklich von der Bevölkerung abstimmen zu lassen. Wir hatten ja das Thema vorhin in der Eröffnungsrunde, dass wir ja keine wirkliche Verfassung in dem Sinne haben. Noch nie konnte wirklich die Bevölkerung ihre Meinung dazu sagen und verfassungsgebendes Organ sein. Könnte man so eine gesellschaftliche Debatte verstärken durch eine Formulierung für eine Verfassung, die man dem Volke vorlegt? Ein möglicher Anstoß für Ihre Schlussworte. Wer möchte beginnen?

Frau Boutorabi Es wäre sicherlich zu begrüßen, wenn die Bürgerinnen und Bürger mehr Einfluss auf die Formulierung „ihrer“ Verfassung hätten. Gleichzeitig bedarf es hierfür einer breiteren öffentlichen politischen Diskussion, die alle Menschen erreicht und eine Mitsprache aller ermöglicht. Zudem muss gewährleistet werden, dass die BürgerInnen befähigt werden, über Fragen zu entscheiden, die allein heute auf dieser Veranstaltung in sieben Foren parallel bearbeitet und mit FachexpertInnen diskutiert werden. Grundsätzlich sehe ich durchaus viele Chancen bei einer Partizipation der Bürger/innen, da sie als Expert/innen ihrer Lebenslagen dafür garantieren können, dass eine Vielzahl von lebensweltlich relevanten Perspektiven in die Verfassung Eingang fänden.

Moderatorin Diana Golze, MdB Sie hatten in Ihrer Expertise, die Sie zu Beginn angesprochen haben, so eine wunderbare Formulierung drin - in Ihrer abschließenden Bemerkung. Es bleibt demnach zu hoffen, dass in Zukunft eine politische und gesellschaftliche Wertebasis geschaffen werden kann, die auf (Geschlechter-) Gerechtigkeit, Solidarität und einem gemeinsamen Verantwortungsgefühl gründet. Wie kann man denn dann so eine gesellschaftliche Wertebasis schaffen?

Frau Boutorabi Das fragen Sie mich!? Sie sitzen in der Politik. Ich glaube, genau das muss in den politischen Reihen diskutiert und in die Gesellschaft getragen werden. Denn die Frage ist doch auch; wer sich für eine solche Wertebasis noch konsequent einsetzt? Auch die LINKE sollte deutlicher zum Ausdruck bringen, dass wir - solange patriarchale Verhältnisse bestehen bleiben -, zu dieser Solidarität und zu diesen Werten nicht kommen werden.

Herr Dr. Martens Ich fand Ihre Veranstaltung hochspannend und ich bin jetzt der festen Überzeugung, dass die Forderung von Kinderrechten im Grundgesetz sehr hilfreich ist - mit Sicherheit würde die sozialpolitische Debatte dadurch neuen Schwung bekommen. Vielleicht würde die Diskussion auch dazu führen, dass wir als Paritätischer insgesamt dieses Vorhaben unterstützen und nicht nur unsere Mitgliedsorganisationen, die sich um das Thema Kinder kümmern.

Ich denke, es ist wichtig, dass neben dem, was auf dem Papier steht, gewissermaßen ein Unterbau hinzukommt - in Form einer gesellschaftlichen Meinungsbildung. Da sind Sie als Politiker selbstverständlich gefordert, aber eben auch die Zivilgesellschaft und wir als Vertreter von Wohlfahrtsverbänden müssen unseren Teil dazu tun. Ich fand die Idee spannend, über Kinderrechte abzustimmen in Form einer Volksabstimmung. Denn die Chancen bestehen ja durchaus, dass das Bundesverfassungsgericht im Falle des Europäischen Unionvertrags möglicherweise eine Volksabstimmung verlangt. Im Windschatten eines solchen Urteils ergäbe sich dann eine wunderbare Gelegenheit, um Kinderrechte im Grundgesetz per Volksabstimmung zu fordern. Selbst wenn es dann nicht dazu kommt, würde das dennoch einen politischen Schub für ihr Anliegen bedeuten. Vielen Dank.

Moderatorin Diana Golze, MdB Ich habe zu danken für den, wie ich finde, positiven Wind, den Sie hier noch einmal hereingegeben haben. Ich bedanke mich bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihre rege Teilnahme an der Diskussion. Wir haben - ich glaube, Sonja hat auch ganz viel mitgeschrieben - an möglichen Änderungsvorschlägen. Vielleicht werden wir da wirklich auch den Mut haben, da bestimmte Dinge auch noch anzupacken, die wir bisher noch nicht angepackt haben.

Frau Sonja Kiesbauer, Referentin der Bundestagsfraktion Das hoffe ich sehr. Wir werden auf jeden Fall eine Dokumentation der Gesamtveranstaltung machen und werden allen Teilnehmerinnen und

Teilnehmern die zuschicken, genauso wie den dann überarbeiteten Entwurf der Grundgesetzänderung.

Moderatorin Diana Golze, MdB Danke schön. Ich bedanke mich natürlich vor allem bei meinen beiden Referentinnen – der Referentin und dem Referenten, um das ganz korrekt zu sagen – die uns hier mit durch das Programm geführt haben. Wir haben jetzt eine halbstündige Kaffeepause und dann geht es wirklich um eine ganz spannende Frage, nämlich: Hat es überhaupt Sinn, dass wir uns rüber so viele Dinge hier Gedanken machen? Kann man das denn überhaupt umsetzen? Kann der Einzelne, die Einzelne seine/ ihre Rechte dann überhaupt durchsetzen? Sind diese einklagbar? Wenn ja, wie und wo? Und wie können wir als Politiker dazu beitragen, dass sie einklagbar werden? Insofern hoffe ich, dass wir uns in einer halben Stunde im großen Raum wiedersehen. Vielen Dank.

VIII. Forum „Europa, Fortschrittsklausel“

Artikel 23

(1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3. **Die Ausübung von Hoheitsgewalt durch Organe der Europäischen Union muss den in Satz 1 genannten Grundsätzen entsprechen und darf den Umfang ihrer Übertragung nicht überschreiten.**

Artikel 93

(3) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet außerdem bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Sekundärrecht der Europäischen Union oder von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs mit Artikel 23 Absatz 1 Satz 4 dieses Grundgesetzes in Angelegenheiten, die die Bundesrepublik Deutschland betreffen. Antragsberechtigt sind die Bundesregierung, eine Landesregierung und eine Fraktion des Deutschen Bundestags.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich hoffe, sie haben sich alle ausreichend gestärkt für diesen Teil unserer Arbeitsgruppe.

Ich begrüße Herrn Prof. Dr. Andreas Fisahn von der Universität Bielefeld. Er wird heute soziale Grundrechte und Freiheitsrechte mit sozialpolitischer Dimension zwischen Grundgesetz und Europarecht darlegen.

Wer sich mit dem Themengegenstand „Soziale Grundrechte“ auseinandersetzt oder dem Thema „Sozialstaat“ kommt natürlich nicht an der Frage vorbei, wie sich das für Europa auswirkt. Das ist eine Kernfrage, die einem immer wieder gestellt wird und deswegen war es logisch und nahe liegend, sich diesem Thema zuzuwenden. Und wir haben hier wirklich einen fachkundigen Referenten und ich kann schon jetzt versprechen, ich kenne das Referat schon, dass es ein sehr instruktives und für uns auch hilfreiches Referat sein wird. Die Konkurrenz zwischen Europarecht und nationalem Verfassungsrecht ist eben noch nicht hinreichend geklärt. Ich habe das Herrn Prof. Fisahn vorhin schon eingangs erzählt. Als ich am Bundesgerichtshof war, gab es dort ein „Kaffeekränzchen“ von etwas liberaleren und linken Richtern am Bundesgerichtshof, die sich dann auch mal mit Kolleginnen und Kollegen des Verfassungsgerichts getroffen haben. Kurz bevor ich dann in den Bundestag gegangen bin wollten wir uns genau dem Thema wie die Entscheidungskompetenz zwischen Verfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof, aber auch dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist, zuwenden. Der Fall Görgülü hat ja viele Schlagzeilen gemacht und im „Spiegel“ war damals ein größeres Interview, auch mit dem Präsidenten des Europäischen Menschenrechtshofs genau zu diesem Thema. Da spürte man, dass die jeweiligen Präsidenten, damals auch Herr Papier, sich schon dieser ungeklärten Situation und dieser ungeklärten Frage bewusst waren. Beide versuchten eigentlich, das mit distinguiertem juristischer Zurückhaltung zu betrachten. Aber heute werden wir von Herr Fisahn hören, wie wir uns in dieser Frage disponieren können. Ich darf Sie dann bitten, Herr Fisahn.

Herr Prof. Dr. Fisahn Dankeschön. Schon an der Einleitung hat man, glaube ich, gemerkt, dass die Diskussion, die wir hier führen, eine juristische ist. Ich versuche, das trotzdem halbwegs allgemeinverständlich auszudrücken. Wenn Sie das überhaupt nicht mehr verstehen, dann sagen Sie auch ruhig zwischendurch mal was.

Mein Vortrag beleuchtet folgendes Thema: Soziale Grundrechte und Freiheitsrechte mit sozialpolitischer Dimension zwischen Grundgesetz und Europarecht

In der deutschen Begrifflichkeit unterscheiden sich soziale Grundrechte von Freiheitsrechten mit sozialpolitischer Dimension.

Soziale Grundrechte

Soziale Grundrechte sind danach beispielsweise: das Recht auf Arbeit, Bildung, Wohnung, soziale Sicherung. Solche Grundrechte finden sich nicht im Grundgesetz und auch nicht in der EMRK. Im GG findet sich nur das Sozialstaatsprinzip, das gleichrangig mit Demokratie, Rechtsstaat und Bundesstaat genannt wird. Letztere werden als Staatsstrukturprinzipien gekennzeichnet. Das Sozialstaatsprinzip wird von der herrschenden Meinung nur als Staatsziel interpretiert. Soziale Grundrechte finden sich in den Landesverfassungen in unterschiedlicher Intensität und auch in der Grundrechtecharta. In letzterer sind sie aber schon in

der Formulierung ausgesprochen eingeschränkt also aus BRD Perspektive wenig weitreichend.

Beispiele:

Art. 34 III EU-GR-Charta: „Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.“

Das ist kein Recht auf Wohnung. die Union respektiert, wenn die Mitgliedstaaten unter den genannten Bedingungen Unterstützung für die Wohnung zahlen.

Art. 14 LVerf-HB: „Jeder Bewohner der Freien Hansestadt Bremen hat Anspruch auf eine angemessene Wohnung. Es ist Aufgabe des Staates und der Gemeinden, die Verwirklichung dieses Anspruches zu fördern.“

Auch hier wird der zuerst gewährte Anspruch revidiert. Allgemeiner kann man sagen: Die sozialen Grundrechte in den Landesverfassungen haben wenig faktische Relevanz, weil erstens ein Vorrang des Bundesrechts existiert und zweitens auch die sozialen Rechte eher als Staatsziele begriffen werden, die vom Landesgesetzgeber auszufüllen sind. Das, meint die herrschende Meinung regelmäßig, geschehe in ausreichendem Maße.

Freiheitsrechte mit sozialpolitischer Dimension

Die soziale Fortschrittsklausel, die der EGB gefordert hat, hat einen umfassenderen Begriff der sozialen Grundrechte. Für die Klausel, die in Art. 3 EUV eingefügt werden soll, gibt es folgenden Formulierungsvorschlag des EGB:

„Keine Regelung der Verträge und insbesondere nicht die Grundfreiheiten oder Wettbewerbsregeln sollten Vorrang vor den sozialen Grundrechten und dem sozialen Fortschritt haben. Im Fall eines Konflikts, sollten die sozialen Grundrechte Priorität erhalten.“

Die Auslegung wirtschaftlicher Freiheiten darf nicht so ausfallen, als ob sie die Unternehmen dazu berechtigten, sie zu nutzen, um die nationalen Arbeits- und Sozialrechte zu umgehen und ihnen auszuweichen oder sie für Sozialdumping einzusetzen.

Die in den Verträgen festgelegten wirtschaftlichen Freiheiten sind so auszulegen, dass sie kein Hemmnis für die Ausübung der sozialen Grundrechte darstellen, wie sie von den Mitgliedstaaten und vom Gemeinschafts-/Unionsrecht anerkannt sind, einschließlich des Rechts, Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie Arbeitskampfmaßnahmen zu ergreifen. Demnach sollte die Unabhängigkeit der Sozialpartner bei der Wahrnehmung dieser Grundrechte für soziale Interessen und zum Schutz der Arbeitnehmer also nicht beeinträchtigt werden.

Der Arbeitnehmerschutz bedarf einer Auslegung, die den Gewerkschaften und Arbeitnehmern das Recht zuerkennt, für den Schutz der existierenden Standards und für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedin-

gungen der Arbeitnehmer in der Union über die bestehenden (minimalen) Standards hinaus einzutreten, insbesondere im Kampf gegen unfairen Wettbewerb über Löhne und Arbeitsbedingungen sowie bei der Einforderung der Gleichbehandlung der Arbeitnehmer, unabhängig von ihrer Nationalität oder anderer Gründe.“³

Das Streikrecht und die Tarifautonomie sind nach deutschem Verständnis Teil der Vereinigungsfreiheit. Sie entspringen dem Art. 9 III GG.

„Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. Maßnahmen nach den Artikeln 12a, 35 Abs. 2 und 3, Artikel 87a Abs. 4 und Artikel 91 dürfen sich nicht gegen Arbeitskämpfe richten, die zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Vereinigungen im Sinne des Satzes 1 geführt werden.“

Die Vereinigungsfreiheit und als deren Teil Art. 9 III GG werden als Freiheitsrecht verstanden, wobei diese Freiheitsrechte einen Teilhaberechtlichen Aspekt haben. Sie berechtigen zur Teilhabe an der Gestaltung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen.

Ähnliches gilt für die Versammlungsfreiheit und Meinungsfreiheit, auch sie ist ein Freiheitsrecht, das zur Teilhabe berechtigt – nämlich am demokratischen Prozess. Sie wird nicht als soziales Grundrecht i.e.S. verstanden.

Die Freiheitsrechte finden sich auch in der Grundrechte-Charta de EU. Das Streikrecht explizit in Art. 28: „Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.“

Einschränkungen der nationalen Grundrechte durch den EuGH

Die Diskussion um die sozialen Grundrechte wie der Vorschlag des EGB für eine Fortschrittsklausel geschieht vor dem Hintergrund verschiedener Urteile des EuGH. Ich will zur Veranschaulichung der Diskussion einen Fall in Erinnerung rufen, der Viking und Laval vorausging, aber das gleiche Problem verdeutlicht:

Im Fall Brenner Blockade hatte eine österreichische Bürgerinitiative zum Schutz der Alpen eine Versammlung auf der Brenner Autobahn beantragt. Diese wurde genehmigt, worauf ein Transportunternehmer die

³ Stellungnahme des EGB zu den Urteilen des EuGH in den Fällen Viking und Laval Entschließung angenommen vom EGB-Exekutivausschuss auf seiner Sitzung am 4. März in Brüssel E.179; http://www.etuc.org/IMG/pdf_ResolutionDE-2.pdf.

Republik Österreich auf Schadensersatz verklagte. Der EuGH urteilte, die Ausübung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit müsse hier mit der Warenverkehrsfreiheit abgewogen werden. Im konkreten Fall kam der EuGH aber noch zu dem Ergebnis, dass die Genehmigung der Demonstration auf der Brenner Autobahn rechtmäßig war, d.h. die Versammlungsfreiheit der Warenverkehrsfreiheit in der Abwägung vorgeht. Zum EuGH war der Fall durch einen Vorlagebeschluss eines österreichischen Zivilgerichtes gekommen. Die Transportunternehmer hatten auf Schadensersatz geklagt.⁴

1. Ein Abwägungsverbot wäre nicht besonders sinnvoll. In Deutschland (also ohne Europarecht) würden andere Rechtsgüter abgewogen, nämlich Versammlungsfreiheit gegen Schutz von Leben und Gesundheit nach Art. 2 II GG. Also die Frage: wie gefährlich ist es für die Demonstranten und andere Autofahrer auf der Autobahn zu demonstrieren. Die deutsche Rechtsprechung ist da restriktiver als die österreichische. Entscheidend ist aber, hier muss eine Abwägung stattfinden, ein generelles Abwägungsverbot ist wenig sinnvoll. Es ist die typische Aufgabe von Gerichten, Rechtsgüter abzuwägen.

2. Eine andere Frage ist, ob der EuGH hier eigentlich abwägen durfte. Die Warenverkehrsfreiheit liegt in der Kompetenz der EU, nicht aber das Versammlungsrecht und das entsprechende Grundrecht. Der EuGH ist zuständig für Vertragsverletzungen. Er urteilt dann, dass die Anwendung der nationalen Grundrechte gegen den Vertrag, nämlich eine der Grundfreiheiten verstößt und bleibt nach gängigem Verständnis innerhalb seiner Kompetenzen

Zu Überdenken wäre ein Verbot an den EuGH, über die Auslegung der nationalen Grundrechte zu entscheiden. Das könnte den nationalen Gerichten vorbehalten werden. Dazu könnte man in Art. 258 AEUV (226 EGV) und 267 AEUV (234 EGV) einfügen:
„Über die Auslegung und Anwendung des nationalen Verfassungsrechtes insbesondere die Grundrechte entscheiden die nationalen Gerichte abschließend.“

In den Fällen Brenner Autobahn wie in den Fällen Viking⁵ und Laval⁶, in denen der EuGH einen Konflikt der Niederlassungsfreiheit und der grundrechtlich Vereinigungsfreiheit der Gewerkschaften sah, die das Recht umfasst, kollektive Maßnahmen wie Streiks oder Blockaden gegen Unternehmen einzusetzen, dürfte der

EuGH nicht abschließend entscheiden.⁷ Er könnte nur sagen, dass die entsprechende Grundfreiheit betroffen ist. Die Abwägung müssten die nationalen Gerichte vornehmen. Damit würde dem EuGH insgesamt eine starke Bremse eingebaut, den Binnenmarkt beliebig auszuweiten, weil in vielen Fällen Grundrechte betroffen sind. Oder anders gesagt: die exzessive Auslegung der Grundfreiheiten ins. eines deregulierten Binnenmarktes würde gestoppt und den nationalen Gerichten zugewiesen. Das Problem ist natürlich eine Zersplitterung oder Renationalisierung der Rechtsprechung. Die nimmt die Politik aber in Deutschland durch die Kappung der nationalen Instanzenzüge in Kauf.

3. Der Fall Brenner Autobahn wäre (nach Deutschland übertragen) nicht von der Fortschrittsklausel des EGB erfasst. Die Versammlungsfreiheit und die Meinungsfreiheit gehören – wohl auch nach dem Verständnis des EGB – nicht zu den sozialen Grundrechten.

Die Fortschrittsklausel ist hier also zu eng. Erfasst wären die Fälle Viking und Laval. Ein grds. Vorrang der „sozialen Grundrechte“ vor den Grundfreiheiten – verstanden als Diskriminierungsverbot – ist auch nicht unproblematisch. Wie soll man etwa einen Fall bewerten, in dem ein rassistischer Verband zum Boykott und zu Demonstrationen gegen Geschäfte „slawischer Untermenschen“ aufruft. Die Versammlungs- und Streikfreiheit kann da nicht Vorrang vor der Antidiskriminierung haben.

4. In anderen berüchtigten Entscheidungen des EuGH kommt man weder mit einer sozialen Fortschrittsklausel noch mit einem Vorrang des nationalen Verfassungsrechtes weiter. Gemeint sind die Fälle Tariftreueklausel (Rüffert) und Goldene Aktie (VW-Gesetz). Im Fall der Tariftreueklausel stellte der EuGH fest, dass das Landesgesetz europarechtswidrig ist, weil es gegen die Dienstleistungsfreiheit verstößt. Der Landesgesetzgeber kann sich dagegen nicht auf Grundrechte oder andere Verfassungsnormen berufen. Er kann auch nicht vor einem Verfassungsgericht klagen, weil er keine Grundrechte hat. Das gleiche gilt für die Sonderstimmrechte (goldene Aktie) in einer Aktiengesellschaft, die jemandem (in der BRD dem Land Niedersachsen) durch Gesetz zugewiesen werden. Der Gesetzgeber ist nicht in verfassungsrechtlichen Rechten verletzt. Betroffen sind dann auch keine sozialen Grundrechte des Gesetzgebers. Das heißt es gibt keine Rechtsverletzung und keine Klagerecht.

Klagerechte vor den Verfassungsgerichten

Im Fall Brenner Autobahn – wenn man ihn nach Deutschland überträgt – könnte die Bürgerinitiative theoretisch das BVerfG anrufen, wenn die Entschei-

⁴ EuGH, Urteil v. 12.6.2003, Rs. C- 112/99, Rn.88.

⁵ EuGH, v. 11.12.2007: Rs. C-438/05: Die finnische Viking Line wollte eines ihrer Schiffe umflaggen und in Estland registrieren zu lassen mit dem einzigen Zweck, das niedrige estische Lohnniveau in Anspruch zu nehmen. Daraufhin hat die Internationale Transportarbeiter Föderation (auf Bitten der finnischen Gewerkschaft) der estischen Gewerkschaft verboten, mit Viking Line zu verhandeln, was auch geschah. Das empfand Viking Line als Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit.

⁶ EuGH v. 18.12.2007, Rs. C – 341/05, Rn. 94: Das lettische Unternehmen Laval wurde mit Bauarbeiten in Schweden beauftragt. Entlohnt wurde nach dem lettischen Tarif, d.h. deutlich niedriger als in Schweden. Das veranlasste die schwedischen Gewerkschaften dazu, die Baustellen von Laval zu bestreiken, indem sie blockiert wurden. Auch hier meinte das Unternehmen, die Niederlassungsfreiheit sei unrechtmäßig eingeschränkt.

⁷ Im Ergebnis kommt der EuGH im Falle Viking zu einer Abwägung zwischen dem grundrechtlich verbürgten Streikrecht und der Niederlassungsfreiheit, die er aber offen lässt und dem vorlegenden Gericht überantwortet. Bei der zitierten Formulierung zur Abwägung der Menschenwürde handelt es sich nicht um einen Ausrutscher, sie wurde vielmehr bestätigt und in der Entscheidung Laval wörtlich wiederholt. Im Fall Laval Fall bleibt der EuGH nicht bei seiner Zurückhaltung, sondern prüft selbst die Verhältnismäßigkeit von Streiks mit dem Ziel, dass eine lettische Firma in Schweden Löhne in Höhe der schwedischen Tarifverträge zahlt. Er hält einen solchen Streik für einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit.

dung zu ihren Lasten ausgefallen wäre; wenn der EuGH also gesagt hätte, die Dienstleistungsfreiheit hat Vorrang vor dem Versammlungsrecht. Der EuGH wurde vom nationalen Gericht im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 234 EGV; 267 AEUV) angerufen. Das nationale Gericht hätte dann auf der Grundlage der Entscheidung des EUGH sein Urteil zum Nachteil der BI fällen müssen; diese also zu Schadensersatz verurteilen können, weil die Versammlungsfreiheit gegenüber der Dienstleistungsfreiheit zurück treten muss. Gegen ein solches Urteil könnte die BI dann Klage vor dem BVerfG erheben, weil Art. 8 GG (Versammlungsfreiheit) falsch gewichtet wurde. Allerdings hat das BVerfG die Solange II Entscheidung getroffen, dort heißt es:

„Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleich zu achten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte oder Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig.“⁸

Es könnte also sein, dass das BVerfG sagt:

- Der EuGH hat die Grundrechte berücksichtigt und gewürdigt.
- Das hat er auch grds. richtig gemacht.
- Deshalb ist die Klage schon unzulässig.
- Das BVerfG kann aber stattdessen auch sagen:
 1. Der EuGH hat die Grundrechte berücksichtigt und gewürdigt.
 2. Dies ist aber in einer Verkennung der Bedeutung des Grundrechtes geschehen.
 3. Deshalb ist die Klage zulässig und dann wahrscheinlich auch begründet.

Kurz: Mit der Solange II Entscheidung ist eine revidierbare Entscheidung zugunsten der Grundrechtskonformität der EuGH Urteile ergangen, die eine Klage i.d.R. unzulässig macht. Im konkreten Fall kann das BVerfG aber zu dem Ergebnis kommen: Solange II hat sich erledigt, der EuGH schützt die Grundrechte nicht mehr, wir greifen wieder ein.

Dann würde folgen:

1. In analogen Fällen zu Viking, Laval und Brenner Autobahn kann der Grundrechtsträger, wenn die Ent-

scheidung zu seinen Lasten ausfällt grds. das BVerfG anrufen. Hier darf das BVerfG entscheiden, muss es aber nicht.

2. Das gilt nicht für die Fälle Tariftreuklausel, Goldene Aktie, weil der Gesetzgeber kein Grundrechtsträger ist und das BVerfG nicht über Kompetenzstreitigkeiten zwischen nationalem Gesetzgeber und EU entscheiden darf. Das ist der Unterscheid zu obigen Fällen. Gefragt wurde, ob es sinnvoll ist, den Art. 93 GG um eine EU-Dimension zu ergänzen, etwa bei der Verfassungsbeschwerde oder bei Normenkontrollanträgen.

1. Man könnte zunächst Art. 93 I Nr. 4a BVerfGG, d.h. die Verfassungsbeschwerde um eine europarechtliche Dimension ergänzen. Dann müsste man nicht eine Kompetenz des BVerfG schaffen, sondern eine Verpflichtung Grundrechtsverstöße auf der Grundlage von EuGH Urteilen zur Prüfung anzunehmen. (Die Kompetenz besteht – wie gezeigt – schon). Da die vorhandenen Kompetenzen in Art. 93 GG gleichsam neutral formuliert sind „Das BVerfG entscheidet über ...“ würde eine Annahmepflicht das System ziemlich sprengen. Da kann man fast sicher sein, das so etwas unterlaufen wird, weil die bekannte Überlastung des Gerichts besteht. Es bleibt nur, eklatante Grundrechtsverletzungen auf der Grundlage der EuGH Rechtsprechung trotzdem beim BVerfG zu rügen.

2. Man könnte die Normenkontrolle nach Art. 93 I Nr. 2 GG ergänzen um die Frage, ob Europarecht im Einklang mit den Kompetenzzuweisungen an die EU steht. Damit kommt man erstens nicht an die diskutierten Fälle heran. In jedem der Fälle gibt es eine Entscheidungskompetenz des EuGH. Zweitens würde man das System sprengen, nach dem auf höherer Ebene über Kompetenzverletzungen entschieden wird und nicht auf unterer Ebene über die Kompetenzverletzungen der höheren Ebene. Das ließe sich aber mit dem besonderen Status der EU und der Ideologie der Übertragung von Hoheitsrechten als Einzelermächtigung dennoch rechtfertigen. Man befindet sich dann aber auf der Ebene Gauweiler: wir wollen die Souveränitätsrechte der BRD überwachen. Im Ergebnis halte ich das für wenig überzeugend.

3. Man kann die Vorschrift auch nicht in dem Sinne ergänzen, dass das BVerfG prüft, ob Maßnahmen der EU in Einklang mit Europarecht stehen. Das ist nämlich explizit Aufgabe des EuGH und wäre systemwidrig.

4. Man könnte schließlich eine Kompetenzerweiterung im Rahmen der Normenkontrolle oder als eingeständige Ziffer aber wieder als Normenkontrolle einführen, nach der das BVerfG auf Antrag prüft, ob Europarecht mit dem GG in Einklang steht. Europarecht könnte dann im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle auf Übereinstimmung vor allen mit den deutschen Grundrechten geprüft werden. Das ist denkbar, würde aber andere Fälle betreffen als die oben diskutierten. Weil Richtlinien umgesetzt werden müssen, können die nationalen Umsetzungsakte im Rahmen

⁸ BVerfGE 73, 339, Beschluss vom 22. Oktober 1986, 2 BvR 197/83.

der Normenkontrolle schon heute geprüft werden. Zusätzlich könnte man nur Europäische Verordnungen im Rahmen der Normenkontrolle prüfen lassen. Der Anwendungsbereich wäre vermutlich ausgesprochen gering. Kurz: der Aufwand lohnt nicht.

An die EuGH Rechtsprechung zur Tariftreue oder goldenen Aktie käme man in keinem der diskutierten Fälle heran. Das kann nur auf der Ebene der Rechtssetzung in Europa gelöst werden – eine Rechtssetzung, die den EuGH in seiner exzessiven Auslegung beschränkt.

Ergebnis: Nach alledem erscheint es am sinnvollsten zu fordern, dass im EU-Primärrecht verankert wird, dass der EuGH die Auslegung und Anwendung von nationalem Verfassungsrecht den nationalen Gerichten überlassen muss. Das liefe – wie gezeigt – auf ein Abwägungsverbot von Grundfreiheiten mit nationalen Grundrechten auf der Ebene der EuGH Rechtsprechung hinaus.

Die Formulierungsvorschläge lauten:

„Über die Auslegung und Anwendung des nationalen Verfassungsrechts, insbesondere die Grundrechte, entscheiden die nationalen Gerichte abschließend.“

Oder die geänderte EGB-Formel:

„Keine Regelung der Verträge und insbesondere nicht die Grundfreiheiten oder Wettbewerbsregeln sollten Vorrang vor den Grundrechten und dem sozialen Fortschritt haben. Im Falle eines Konfliktes sollten die Grundrechte Priorität haben.“

Und damit danke ich fürs Zuhören. Es war viel zu lang und wahrscheinlich viel zu kompliziert, aber das ist leider so.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Herr Prof. Fisahn, recht herzlichen Dank. In der Tat, das war etwas für das juristische Seminar. Das ist kein Vorwurf, das ist halt so kompliziert. Und ich habe es ja schon versucht, einleitend deutlich zu machen, also es geht jetzt überhaupt darum, eine Schneise zu schlagen, um sich Klarheit zu verschaffen. Ich eröffne die Fragerunde.

Herr ... Was ist denn aus der Bolkestein- Richtlinie geworden?

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Wir sammeln erst einmal drei Fragen und dann die Antworten. Dann erst einmal Kurt Neumann und dann Sie.

Herr Kurt Neumann, Referent der Bundestagsfraktion Andreas, Du hast einen für mich wichtigen, fast wesentlichen Aspekt raus gelassen. Das ist die Frage der Legitimität und der Legalität des Europa-Rechts auf Grund der Ermächtigung, der Einzelermächtigung durch die Nationalstaaten. Und wir haben die Situation, dass hinsichtlich der Rechtssetzung des Primärrechts das Bundesverfassungsgericht und sicherlich auch die anderen nationalen Verfassungsgerichte eingreifen könnten, und zwar, bevor das in Kraft getreten ist. In der Phase befinden wir uns ja, da

bist Du unser Prozessbevollmächtigter. Und wir sind gespannt, was dabei raus kommt. Nun ist aber das Problem, dass das niederrangige, das Sekundärrecht, das die EU setzt, offensichtlich keiner Kontrolle unterliegt, wenn es nicht Grundrechtsschutz genießt. Und das scheint mir angesichts der aktuellen politischen, wirtschaftspolitischen Situation außerordentlich unbefriedigend. Wir hatten gestern ja die Diskussion über Opel. Und da ist von Seiten der Betriebsräte deutlich kritisiert worden, dass die Kanzlerin nur die Lösung über die Garantie von bestimmten Krediten gemacht hat, dass sie aber nicht in den Bereich des VW-Gesetzes gegangen ist. Und das ist genau das Problem. Wenn nun eine nationale Regierung sagt, wir wollen, damit die Wirtschaft nicht den Bach weiter runter geht, nicht nur Kredite gewährleisten, sondern wollen wir uns beteiligen, ist das dann jedes Mal wieder ein Verstoß gegen die Kapitalsverkehrsfreiheit wie beim VW-Gesetz. Und gibt es da keine Möglichkeit, rechtlich daran zu gehen? Ich will nicht sagen, dass ich irgendetwas besser wüsste, als Du, aber ich bin trotzdem mit dem Ergebnis nicht ganz zufrieden.

Herr ... Also wir haben ja zunächst referiert, das Bundesrecht bricht Landesrecht. Was in der Bundesrepublik gilt. Nun habe ich natürlich erwartet, dass so etwas Entsprechendes auch auf der Europa-Ebene gilt, Europa-Recht bricht Bundesrecht. Aber, wenn ich Sie richtig verstehe, ist das nicht so realisiert worden. Da frage ich mich doch in diesem Zusammenhang, welche Rolle spielt da das Europa-Parlament? Kann das Europa-Parlament nicht dieses Prinzip, also Europa-Recht bricht Landesrecht, auf dem Parlamentswege durchsetzen, geht das?

Herr Prof. Dr. Fisahn Also, Bolkestein ist ja die Dienstleistungsrichtlinie und die ist in geänderter Form in Kraft getreten. Da hat es zwar Änderungen gegeben, aber, ich sage mal, nicht besonders wesentliche. Und die ist in Kraft.

Einwurf Also dürfen ausländische Firmen zu ihren Bedingungen in Deutschland produzieren, Ja?

Herr Prof. Dr. Fisahn Ja, im Großen und Ganzen, Ja.

Dann zur Kontrolle des Sekundärrechts. Also, die Beteiligung des Staates an den Unternehmen, wenn die Aktien kaufen, ist ja nicht das Problem. Wenn die sagen, wir kaufen 80 % Aktien und haben dann 80 % Stimmrecht, ist das gar kein Problem. Das Problem für den EuGH mit Blick auf die Goldenen Aktien ist, der Staat darf mit 20 % der Aktien nicht 50 % des Stimmrechts haben. Das verstößt gegen die Kapitalverkehrsfreiheit.

Und in der Tat bin ich mit dem Ergebnis an der Stelle auch nicht so richtig zufrieden. Aber ich weiß keine Lösung. So lange keine Grundrechte betroffen sind, können die so eine Rechtsprechung machen. Da müsste man eben auf der Ebene des Europa-Rechts eingreifen; das irgendwie anders regeln, aber eben materiell anders regeln, z.B. indem man die Dienst-

leistungsfreiheit durch konkretisierende Normen interpretiert und damit Interpretationen vorgibt. Das ist das Einzige, was ich mir da vernünftigerweise vorstellen kann. Aber vielleicht gibt es ja noch andere Vorschläge. Jedenfalls mit der EGB-Klausel komme ich nicht ran. Und mit der Normenkontrolle würde ich ja auch nicht ran kommen, weil das eine EuGH-Entscheidung ist. Und die Normenkontrolle auszudehnen oder so zu fassen, dass das Bundesverfassungsgericht die Rechtsprechung des EuGH überprüfen kann, ist zumindest ziemlich systemwidrig. Ich glaube nicht, dass man das wirklich gut verkaufen kann.

Europa-Recht bricht Bundesrecht, ja Europa-Recht hat Vorrang. Das heißt, bis jetzt gilt: wenn ein deutsches Gesetz gegen Europa-Recht verstößt, dann sagt der EuGH, das verstößt gegen Europa-Recht, macht das anders. Beispielsweise dieses VW-Gesetz darf dem Land Niedersachsen nicht besseres Stimmrecht einräumen. Das Problem ist eben mit der Verfassung. Da gibt es dieses Solange - Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Damit haben sie eigentlich gesagt, wir geben das nicht auf. Wenn die Verfassung, wenn unsere Grundrechte angeknackst werden, dann prüfen wir das auch wieder und dann prüfen wir auch Europa-Recht. Das haben sie bloß nie wieder gemacht. Und das ist das Problem.

Herr ... Ja, aber meine Frage zielte ja auf das Europa-Parlament. Kann das Europa-Parlament dieses Prinzip Europa-Recht bricht Bundesrecht prinzipiell durchsetzen, geht das?

Herr Prof. Dr. Fisahn Das Europa-Parlament kann das sowieso nicht durchsetzen, nein.

Herr ... Muss das die Kommission dann machen?

Herr Prof. Dr. Fisahn Ja. Also, durchsetzbar ist europäisches Recht, oder durchgesetzt wird es in der Regel von der Kommission. Die Kommission sagt, pass mal auf, Deutschland, du hast die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie nicht richtig umgesetzt, ich gehe vor den EuGH. Der EuGH sagt dann, stimmt, da haben sie ein Wort zu viel oder zu wenig im Gesetz, das muss geändert werden oder das ist falsch geregelt, das muss geändert werden. Und dann muss Deutschland das ändern. Wenn es das nicht macht, geht die Kommission noch einmal vor den EuGH und sagt, bitte ändere das. Und dann kann es Strafzahlungen geben. Das ist der Sanktionsmechanismus, der funktioniert. Es können auch die Mitgliedsstaaten gegeneinander klagen. Das passiert aber so gut wie nicht. Ich weiß nicht, ob es überhaupt schon einmal irgendwann passiert ist. Nie darf man als Jurist nie sagen.

Frau Barbara H., ATTAC Berlin Ich bin keine Juristin, aber ich habe gelernt, vor allem von Wolfgang Nešković, dass die ersten zwanzig Artikel des Grundgesetzes der so genannten „Ewigkeitsklausel“ unterliegen. Das ist Artikel 79 GG. Ich frage mich, in den ersten zwanzig Artikeln sind ja nicht die europäischen Grundfreiheiten oder die der Europäischen Verträge,

also Dienstleistungsfreiheit, Freiheit von Personen- und Warenverkehr und Kapitalfreiheit, in unserem Grundgesetz verankert. Also müsste doch unsere sozialen Grundrechte, die wir im Grundgesetz haben in den ersten zwanzig Artikeln, niemand ändern dürfen. Wieso darf dann das Europäische Recht ...

Herr Prof. Dr. Fisahn Darf ich das dann noch einmal richtig stellen. Sie sind dabei gewesen. Die Ewigkeitsklausel umfasst nur Artikel 1 und Artikel 20. Und nicht Artikel 1 bis 20.

Das heißt also, Artikel 1 unterliegt der Ewigkeitsklausel und Artikel 20 mit seinen Prinzipien, dazu gehört auch das Sozialstaatsprinzip. Und hier stellt sich die Frage, da ja das EU-Primärrecht, also jetzt auf der Ebene des Vertragsrechtes, sich bewegt, kann ein Land sich eines Rechts begeben und das auf die EU-Ebene übertragen, über das es selbst nach der eigenen Verfassung gar nicht verfügen darf? Das ist die Frage. Da bin ich der Meinung, das geht denkwortwendig nicht und so muss man die Frage verstehen. Artikel 1 GG hat ja eine ganz wesentliche Interpretationsfreiheit und -möglichkeit, das sieht man ja am Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das gilt natürlich auch im Bereich der Menschenwürde, soweit es soziale Aspekte anbetrifft, und dazu zählt dann eben auch das Sozialstaatsprinzip. Das sind die beiden Prinzipien, von denen ich meine, dass sie auf Europäischer Ebene nicht delogiert werden könnten, das ist eine Besonderheit unserer Verfassung. Das ist meine Argumentation. Das habe ich noch einmal so darstellen wollen, bevor Sie das jetzt gleich richtig stellen.

Also, wie verhält sich dies? Nach meiner Auffassung ist das denkwortwendig, etwas, was das Bundesverfassungsgericht zwingend dazu bringen muss, in diesen Fragen einzugreifen. Also, da ist schon die Solange II - Entscheidung, ergibt sich schon aus der inneren Logik her, die Eingriffsmöglichkeit. Wenn das Bundesverfassungsgericht der Auffassung ist, dass darin eingegriffen ist, müssen sie eingreifen.

Herr Prof. Dr. Kutscha Ja, tut mir leid, dass es jetzt noch so ein bisschen juristischen Seminarcharakter bekommt, aber die Sache ist einfach so komplex. Ich kann hier gleich anknüpfen bei dem Problem. Ich denke, das Bundesverfassungsgericht wird wirklich nur bereit sein, den absoluten Kernbestand des Grundgesetzes für europafest zu erklären. Mehr wird nicht drin sein. Das hat das Bundesverfassungsgericht ja schon angedeutet in der Maastricht-Entscheidung. Nur für die, die es nicht wissen: Da hat das Bundesverfassungsgericht, das ist dann sehr bildlich gesprochen worden, sich ein Brückenwächterrolle zugeschrieben. Das heißt, alles darf über die Brücke, aber nicht, wenn es so schwer ist, dass die Brücke einstürzt. Das heißt, das Bundesverfassungsgericht hat sich damit die Rolle eines Brückenwächters zugemessen, der sagt, also bitte nicht unseren Kernbestand der Verfassung. Der ist europafest. Ich meine, dass wir das auch verteidigen sollten, dass das der richtige Weg ist. Aber mehr ist nicht möglich.

Das bedeutet, dass danach die erste Formel illusionär ist. Das heißt, generell noch den Verfassungsgerichten eine Reservekompetenz zuzusprechen, halte ich für illusionär. Wenn wir das fordern würden, würden wir uns sofort den Vorwurf einhandeln, der wird ja auch immer erhoben, wir seien ja europafeindlich. Ich denke, dass deshalb die zweite Formel sehr viel mehr Überzeugungskraft hat, wenn man sie noch ein bisschen präzisiert und deutlich macht, dass das Verhältnis der Politik der Europäischen Union umgekehrt werden muss. Ursprünglich war die Europäische Union eine reine Wirtschaftsgemeinschaft. Im Vordergrund standen die ökonomischen Freiheiten, nämlich die Verkehrsfreiheiten. Und jetzt ist doch sehr konsequent, zu sagen, dass muss sich eben ändern. Im Vordergrund, an der Spitze der Normenhierarchie müssen eben die Grundrechte der Bürger und Bürgerinnen stehen. Dann haben wir nämlich genau das, was wir im deutschen Verfassungsrecht auch haben. Wir haben Verfassungsrecht, was im Rang über dem einfachen Recht steht. Das heißt, das normale Handelsrecht, das Wirtschaftsrecht steht im Rang des einfachen europäischen Rechts und die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger stehen dann darüber und dann ist dieser Konflikt leichter lösbar. Wir können das also politisch eben auch propagieren mit dem Stichwort, wir wollen kein Europa der großen Konzerne, wir wollen aber ein Europa, aber eben ein Europa der Bürgerinnen und Bürger. Das lässt sich mit dieser Zweistufigkeit, die wir dann fordern können, durchaus besser vertreten.

Herr ... Den ersten Teil hat mir Herr Kutscha gerade vorweg genommen. Dem kann ich nur beipflichten. Mir scheint auch im Prinzip der zweite Vorschlag der Richtige zu sein. Denn der Kern des Problems ist ja in der Tat das, was im Rahmen einer Normenhierarchie steht; also was steht an der Spitze einer Rechtsordnung. Der EuGH hat Marktfreiheiten, die instrumentellen Charakter haben, höher gesetzt als Menschenrechte. Das ist eigentlich auch ein juristischer Skandal. In der Schmidberger- Entscheidung, würde ich sagen, geht es ja noch weiter. Da findet sich der verräterische Satz: „Selbst die Würde muss sich an den Marktfreiheiten messen lassen.“ Also, das wäre ein Fall für „Solange –II“ finde ich, wenn das mal spruchreif würde.

Und insofern finde ich die sauberste Lösung in der Tat die, im Sinne einer Normenhierarchie, die auch europaweit im Grunde akzeptiert werden müsste, eben den Marktfreiheiten und Wirtschaftsfreiheiten den instrumentalen Charakter und Rang zuzuweisen, den sie auch nur beanspruchen können, das heißt, unterhalb der Grundrechtsebene. Dass damit ein Problem besteht, wenn denn wie im Fall der Rechtsextremisten

- also ist die Frage: Wie verteile ich dann die Reaktionslast? Jetzt haben wir den Scherbenhaufen. Wenn wir das umgekehrt haben, entsprechend der Formeln, die ich dann allerdings so strikt formuliert hätte, dann muss derjenige vorstellig werden und auf europäischer Rechtsebene eben dafür eine Sonderregelung

schaffen. Das kann man ja machen. Man kann ja dann das Grundrecht in diesem Punkt einschränken. Aber da braucht man dann die Mehrheit dafür. Damit ist nicht gelöst VW, das ist auch kein Grundrechtsproblem. Ich meine es ist ein Problem, aber kein Grundrechtsproblem. Ich würde das deshalb auch immer außen vor lassen.

Letzte Anmerkung. Das setzt natürlich voraus, dass diese von uns gewünschte Normenhierarchie Bestandteil des europäischen Rechts wird. Bis dahin kann ein bisschen Zeit vergehen. Und was machen wir bis dahin? Und da bin ich dann schon der Meinung, dass man vielleicht doch noch mal beim Bundesverfassungsgericht anklopfen sollte. Es ist mir bewusst, wie wackelig die Erfolgsaussichten sind, aber man kann ja den jetzt gesetzten Zustand durch die beiden Viking- und Laval- Entscheidungen und auch die die Ruffert-Entscheidung nicht einfach so hinnehmen. Da bin ich schon der Meinung, ein Stückchen Gegenwehr, auch unter Inanspruchnahme der nationalen Gerichte, wäre schon ganz gut. Immerhin genießt das Bundesverfassungsgericht eine gewisse, auch politische Autorität, nicht nur eine rechtliche. Aber, wie gesagt, das eigentliche Ziel müsste wie oben angezeigt lauten.

Letzte Anmerkung, was Ruffert angeht. Das Problem ist ja auch, dass der EuGH eigentlich auch sträflichst die eigene Entsenderichtlinie falsch interpretiert hat. Ich halte es auch handwerklich für fehlerhaft. Aber unabhängig davon, da könnte man ja in der Tat den zweiten Absatz der EGB-Formulierung noch mit dazu packen, das fände ich dann auch sinnvoll.

Herr Prof. Dr. Fisahn Ich fange jetzt mit diesem Primärrecht in Art. 79 Abs. 3 GG an, genau das ist ja die Klage, die Herr Kutscha und ich im Auftrag der LINKEN (ich habe sie vertreten, Herr Kutscha und ich wir haben sie zusammen geschrieben) vor dem Bundesverfassungsgericht eingebracht habe.

Also wir haben gerügt, dass das Demokratieprinzip verletzt ist durch den Vertrag. Und das Demokratieprinzip ist durch Art. 79 Abs. 3 GG mit Ewigkeitsgarantie verbunden, das kann der Gesetzgeber nicht ändern. Er kann die informationelle Selbstbestimmung ändern auf europäischer Ebene, er kann das Recht auf die Unverletzlichkeit der Wohnung ändern und den Lauschangriff einführen auf europäischer oder auf deutscher Ebene, aber er kann das Demokratieprinzip nicht abschaffen. Deshalb kann die Fraktion klagen.

Und der zweite Punkt, den wir auch in der Tat in der Klage formuliert haben ist das Problem, dass der EuGH sagt, wir wägen jetzt mal die Würde ab. Das ist nach deutscher Auffassung nicht zulässig und wenn der EuGH das macht, verstößt das auch gegen Artikel 1 und mit Artikel 1 gegen Artikel 79 Abs.3 GG und dann ist der Lissabonner Vertrag verfassungswidrig. Ob das Bundesverfassungsgericht das so entscheiden wird, ist die zweite Frage. Das ist natürlich nicht nur ein juristischer Streit, sondern eben auch ein politischer- ein rechtspolitischer - Streit. Da will ich aber

nichts zu sagen. Das müssen wir jetzt mal abwarten. Zwei Monate noch warten, dann wissen wir das.

Dass die erste Formel illusionär sei - na ja, ich bin auch für die zweite Formel. Schon allein, wenn man wirklich in die Verträge etwas rein schreiben will, entweder diese Regelung in Artikel 3 oder ein Zusatzprotokoll, das ist natürlich auch eine spannende Sache. Das Bundesverfassungsgericht hat in der mündlichen Verhandlung im Februar durchaus erkennen lassen, dass es bestimmte Sachen auch nicht so witzig findet, die da in den Verträgen stehen. Und die müssen dann jetzt ja auch Brücken bauen, wie sie diese Verträge möglicherweise - oder was sie von der Bundesregierung fordern können, ohne den ganzen Prozess scheitern zu lassen.

Und eine Variante wäre zum Beispiel, zu sagen: „Also diese soziale Einseitigkeit, die da besteht, oder das Problem, dass die Würde möglicherweise abgewogen wird, könnte man ja ausgleichen, indem man hier einen klaren Vorrang vor den Grundfreiheiten schafft oder sagt: „Macht doch ein Zusatzabkommen in Deutschland, es gibt einen Vorrang der Grundrechte vor den Grundfreiheiten.“ Es gibt zu diesen europäischen Verträgen immer alle möglichen Zusatzabkommen. Das könnte das Bundesverfassungsgericht sagen, dann würde die Bundesregierung nicht das Gesicht verlieren. Das wäre eine Möglichkeit und man hätte einen starken, vergleichsweise starken, Bündnispartner mit dem EGB. Das ist natürlich viel besser, als mit einer neuen Formel raus zu kommen. Also, das finde ich schon aus diesen taktischen Überlegungen sehr richtig, wenn man sich jetzt sagt, wir nehmen diese Formel und sagen aber, vielleicht schreiben wir das zu Soziale raus, weil das sowieso ein Missverständnis ist, jedenfalls in der deutschen Diskussion kann man das nicht richtig gebrauchen und formulieren das so. Wenn man das hinkriegt, das öffentlich zu machen, bietet man denen ja irgendwie etwas, was sie nehmen könnten. Deshalb plädiere ich auch deutlich dafür, diese Formel zu nehmen.

Die Klage vor dem Bundesverfassungsgericht in den Fällen Laval und Viking, also wenn der EuGH in deutschem Recht - das spielt ja alles im Ausland, deshalb haben wir gar nicht die Chance, klagen zu können. Was die Schweden machen, weiß ich nicht. Aber, wenn man das nach Deutschland trägt, dann muss man jetzt einfach in so einer Situation klagen und dem Bundesverfassungsgericht sagen, hör mal, jetzt ist die „Solange- Zeit“ zu Ende. Sag etwas dazu. Dann können die sagen, das ist unzulässig, dann haben wir Pech gehabt, aber vielleicht sagen sie auch etwas dazu. Da bin ich durchaus der Auffassung, an der Stelle muss man weiter denken und weiter bohren.

Herr ... Ich habe noch eine weitere Frage, die in dem Zusammenhang diskutiert wird. Da hat man sich doch in Europa auf dieses Subsidiaritätsprinzip geeinigt. Also, Fragen, die auf nationalstaatlicher Ebene besser geregelt werden können, sollen gefälligst auf nationalstaatlicher Ebene geregelt werden und da soll sich der Europa gefälligst raushalten. Aber offensichtlich gilt

das für die Sachen, die sie da angesprochen hat, dann auch wieder nicht. Dann soll wieder Europa handeln. So, wie sie das vorgetragen hat, ist das für mich eine sehr, Sie sagten, das sei eine sehr „komplexe“ Situation, für mich als Bürger, denn ich bin ja nicht Jurist, eine sehr „verworrene“ Situation.

Frau ... Es ist ein bisschen kompliziertes Argument, um etwas zu sagen, was ich dann am Schluss sagen werde.

Also, erstens, diese Sache mit diesem Nazi-Fall. Also, ich meine, kann man das nicht auf nationaler Ebene ganz einfach durch Art. 9 GG, gegen die verfassungsmäßige Grundordnung, abfangen. Ich sehe gar nicht, dass das irgendwie eine Grundrechtsfrage oder so etwas ist. Die vertreten da was Falsches usw. Dann, es wird immer getan, so ... ich meine der Grundansatz dieser Veranstaltung, auch wenn es jetzt versucht wird, irgendwie wieder gut zu machen, ist, da ist das böse Europa, das zwingt uns irgend etwas auf. Aber ich meine, vieles macht der EuGH auch richtig. Das habe ich mir sagen lassen von Anwälten, ich bin selber Politologin, die auch in der Linkspartei sind. Antidiskriminierungsurteile usw., vieles macht der EuGH auch schon richtig und da brauchen wir also nicht so furchtbar viel. Sie verteidigen auch Grundrechte. Wir müssen uns eigentlich sagen, dass wir vielleicht die unternehmerischen Freiheiten, also durch unsere Regierung, die wir gewählt haben, dass wir die selber so stark in das Europarecht eingebracht haben. Und dann hängt es letztendlich von den Kräfteverhältnissen bei uns und natürlich auch in Europa als Ganzes, so ist dann allmählich der EGB wieder rein gekommen, ab, ob sich daran etwas ändert. Das bloß im Auge behalten bei diesen Diskussionen.

Herr ... Nur eine kleine Nachbemerkung zu VW. Da ging es ja nicht nur darum, dass ein bestimmtes Quantum von Aktien größere Wirkung haben soll, sondern es wurde angeknüpft im VW-Gesetz daran, dass der Staat diese Aktion innehat. Das ist eine ganz andere Fragestellung und das war eine bewusste Entscheidung nach 1945, weil ja das VW-Werk aufgebaut wurde aus dem Gewerkschaften entzogenen Vermögen. Das war ein Kompromiss zwischen den Gewerkschaften und der damaligen Bundesregierung, aber das nur mal dahin gestellt.

Was ich noch einmal fragen wollte, ist die andere Sache. Du hast ja vorhin zu Recht beim Ruffert-Urteil einen Schlenker gemacht auf das Berliner Vergabegesetz. Das gibt es ja auch. Und da ist ja das Spannende, dass ein oder eineinhalb Jahre vor dem Ruffert-Urteil das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, dass das Berliner Vergabegesetz, das ganz ähnlich ist dem Inhalt nach, verfassungsgemäß ist. Dass zwar hier die allgemeine Handlungsfreiheit der Unternehmen angegriffen wurde, dass dies aber gerechtfertigt sei aufgrund des Sozialstaatsprinzips. Das Sozialstaatsprinzip, das haben wir eben von höchstrichterlicher Autorität noch einmal gehört, ist nicht antastbar. Müssen wir das so hinnehmen, wenn wir es nicht politisch

lösen? Ich meine, dass wir es politisch lösen sollten, ist natürlich richtig. Da müssen wir international gemeinsam kämpfen auf den verschiedenen Ebenen. Aber wir haben immer auch in nationalen Kämpfen, wie in internationalen Kämpfen gemerkt, dass noch etwas besser zu argumentieren ist, wenn man auch ein juristisches Argument für dasselbe hat. Gibt es hier nicht die Möglichkeit, weitergehende Vorstellungen zu haben, wenn nicht Grundrechte in Frage stehen, sondern Verfassungsprinzipien, wie Demokratie, wie Rechtsstaatlichkeit und auch Sozialstaatlichkeit?

Herr... Vielleicht noch mal ganz kurz an das Letzte anknüpfend. Ich habe mich mit einem unserer aktiven Verfassungsrichter darüber unterhalten. Und er hatte mich darauf verwiesen, dass einige dieser Entscheidungen, die jetzt hier Widersprüchlichkeit atmen, eben von einer Kammer entschieden worden seien, der eben Richter aus dem ehemaligen Ostblock, aus der Tschechoslowakei und woanders, angehören, die natürlich nicht unsere Denkschule haben, dieses westeuropäische Verfassungsdenken noch nicht so internalisiert haben. Und er hat das so quasi als Unglücksfall dieser unterschiedlichen personellen Besetzung dargestellt. Also, können Sie vielleicht etwas dazu sagen?

Das müssen wir immer wieder sehen, dass ja das Recht hier von Menschen ausgelegt wird und das natürlich so unterschiedlich Europa ist, so unterschiedlich natürlich auch die Richterinnen und Richter, die dort tätig sind, die sich aus ganz Europa zusammensetzen, dort eben Recht sprechen. Und das dort naturgemäß dann auch ein anderes, ich sage mal, auch emotionales, Verhältnis zu bestimmten Rechtswerten da ist. „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ ist für einen hier in Westeuropa, insbesondere in der Bundesrepublik sozialisierten Richter, das höchste Gut und das ist die Substanz dieser Verfassung. Und das ist abwägungsfest. Das ist so wie bei der Folter, das ist abwägungsfest. Das ist unsere Denkschule. Da gibt es kein Verrücken und wenn jemand wie Herr Dreier ins Verfassungsgericht soll, dann fliegt er schon von vornherein raus, weil er irgendwann im Kommentar in dem Bereich Zweifel erkennen lassen hat. Also, so ist diese Denkweise. Wenn jetzt Menschen aus anderen Rechtskulturen kommen, das hat auch was mit Kultur zu tun, haben die unter Umständen ein anderes Verständnis als wir. Das muss man vielleicht noch mal sehen. Vielleicht können Sie dazu auch etwas sagen.

Herr ... Subsidiarität oder doch nicht... oder doch. Das ist genau so einer der Punkte. Also, ich sag mal, mit der Subsidiarität werden die Kritiker immer gerne vertröstet. Das steht da, interessiert aber im Grunde keinen, nachher geht es doch irgendwie. Ich sage es wirklich mal brutal. Und jetzt bei dem Lissabonner Vertrag gibt es jetzt die Subsidiaritätsrüge für die nationalen Parlamente. Das heißt, die nationalen Parlamente können sagen: Bitteschön, das soll doch bitte national geregelt werden. Und das jetzt auch bei der Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht ha-

ben sie das groß vor sich her getragen: Unsere Rechte sind doch tierisch erweitert worden. Wir haben doch jetzt die Subsidiaritätsrüge.

Ja, was passiert? Erst einmal müssen sie innerhalb der Europäischen Union die anderen Parlamente auch fragen. Die müssen eine Mehrheit haben. Und dann muss die Kommission darüber nachdenken, ob sie vielleicht Recht haben. Und wenn sie meint, dass die Parlamente vielleicht Recht haben, machen wir es nicht, aber wenn sie meinen, vielleicht haben sie doch nicht Recht, machen wir es doch. Das ist die Subsidiaritätsrüge. Das ist wirklich ein Witz. Das sollte man einfach mal aus dieser Diskussion nehmen. Das ist zum Vertrösten, damit die ein bisschen beruhigt werden, die davon wenig verstehen und dann ist das gegessen.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Darf ich an dieser Stelle mal für die parlamentarische Beurteilung darlegen, wie das hier bei uns im Rechtsausschuss abläuft. Also, wir haben da jetzt mehrere Probeläufe. Das ist eine völlig absurde Veranstaltung. Da schreibt irgendjemand aus einem Referat, was da zu Subsidiarität erfüllt sei. Was wir gar nicht beurteilen können, ob es wirklich besser auf nationaler Ebene oder auf Gemeinschaftsebene zu regeln ist. Das würde ja voraussetzen, dass jeder von uns das gesamte nationale Recht kennt, um dann in einen Vergleichsmaßstab einzutreten. Ist das, was jetzt auf europäischer Ebene vorgesehen ist, besser zu regeln, als es in den einzelnen Ländern geregelt ist? Das ist praktisch der Kern der Subsidiaritätsfrage. Wenn ich das im Rechtsausschuss in dieser Form thematisiere, gucken die mich alle an, als wenn ich von einem anderen Planeten komme. Also denen reicht es aus, dass sie das durchkriegen. Dies ist hier eine riesige Abnickmaschine, der Bundestag insgesamt, aber in diesem Punkt macht er sich wirklich lächerlich. Es findet nichts statt. Ich will das nur aus der Praxis bestätigen. Verhältnismäßigkeitsprüfung und Subsidiaritätsprüfung in nationalen Parlamenten ist wirklich eine Null-Veranstaltung, eine Placebo-Veranstaltung.

Herr ... Das ist hart, aber ich glaube, das sollte man inzwischen auch mal so bekannt machen.

Die Frage, Europa und Antidiskriminierung und Grundrechte der Nazis – völlig richtig, der EuGH in der Antidiskriminierung sind die ganz weit vorne, vor Deutschland. Die Deutschen sind ja immer, haben ja alles Mögliche, insbesondere auch in den Frauenfragen, überhaupt keine Frage, muss man auch immer sagen. Aber deshalb sage ich auch immer, ich bin ja nicht gegen Europa. In Europa gibt es ganz viele gute Dinge. Aber man darf doch trotzdem sagen, ich habe eine andere politische Meinung als diejenige, die dort jetzt festgezurrert wird. Und die muss ich auch nach außen tragen dürfen. Das ist der Punkt. Ich bin völlig einverstanden mit dieser Antidiskriminierungsrechtssprechung, über die Soldatin können wir streiten, müssen wir aber nicht. Das ist ja auch eine Antidiskriminierungsfrage.

Was ist mit den Nazis? Das war ja nur ein Fall, wo man sagen könnte, passt der jetzt darunter. Den habe ich mir ja auch nur ausgedacht. Aber so ist gefestigte Rechtsprechung in Deutschland und die würde ich auch vehement verteidigen, dass auch die Nazis das Demonstrationsrecht haben. Das kann man dann versuchen, zu verhindern, bin ich auch immer dabei, aber sie haben das Recht und ich will auch auf keinen Fall, dass den Nazis das eingeschränkt wird. Weil, wenn es denen eingeschränkt wird, sind wir die nächsten. Da kann man sicher sein. Deshalb, bitteschön, Demonstrationsrecht – da geht man nicht ran. Und es dürfen alle, die nicht verboten sind, demonstrieren, Punkt. Und das sollte man auch möglichst verteidigen. Das ist zwar manchmal ein bisschen schwer zu vermitteln: Deutsche Polizisten schützen die Faschisten.

Einwurf Kurze Zwischenfrage: Aber nach Artikel 9 Abs. 2 GG sind sie ja verboten. Wenn sie sich gegen die F... – Nein?

Herr Prof. Dr. Fisahn ... Sind sie eben nicht. Sie können verboten werden. Das macht er Innenminister ja manchmal. Jetzt hat er gestern die HDJ, oder wie das Ding da heißt, Heimattreue Deutsche Jugend, verboten. Bei Organisationen kann der Innenminister das machen und bei Parteien muss es das Bundesverfassungsgericht das machen. Aber solange sie nicht verboten sind, haben sie alle Rechte, auch das Demonstrationsrecht. Und das muss man verteidigen.

Jetzt zu diesem VW-Gesetz. Inhaltlich stimme ich Dir ja völlig zu, das ist ja gar nicht die Frage, dass das eine Sauerei ist, was der EuGH da macht. Ich habe ja diskutiert, wie komme ich da ran. Und ich sehe einfach über die bestehenden Klagemöglichkeiten oder über das Gericht keine Chance. Bei der Tariftreue – das ist natürlich das Pikante dabei, dass das Bundesverfassungsgericht sagt, das ist zulässig und der EuGH sagt, ist es nicht. Aber das Bundesverfassungsgericht, das muss man sich auch klar machen, sagt nur, dass es zulässig ist, nicht auch, dass es verfassungsrechtlich geboten ist. Das heißt, wenn der EuGH dann sagt, das verstößt aber gegen Europa-Rechte, ob das Bundesverfassungsgericht darauf sagen würde, ja, aber verfassungsrechtlich ist es in Ordnung, deshalb muss ich das EuGH-Urteil aufheben, glaube ich nicht. Die würden sagen: ja, wir haben etwas ganz anderes geprüft und sind zu dem Ergebnis gekommen, verfassungsrechtlich ist das in Ordnung, stimmt aber mit den Grundfreiheiten nicht überein, also bitte, das war schon richtig, was der EuGH da gemacht hat. Da bin ich ziemlich sicher, dass sie so argumentieren würden. Es ist nicht verfassungsrechtlich geboten, die Tariftreueklausel einzuführen. Das müsste man dann aus dem Sozialstaatsprinzip ableiten und das haben sie nicht gemacht. Das ist ja auch relativ schwierig. Man kann es versuchen und kann so argumentieren, aber das ist jedenfalls nicht herrschende Meinung, würde ich sagen.

Du hast ja vielleicht die Idee gehabt, so habe ich Dich verstanden, wir bringen nicht nur die Grundfreiheiten

rein, sondern die Verfassungsprinzipien, also Sozialstaat, Demokratie. Keine Regelung der Verträge und insbesondere nicht die Grundfreiheiten sollten Vorrang vor den Grundrechten und dem Kernbestand der Verfassungsprinzipien, wie Demokratie, Sozialstaat usw., haben. Das wäre eine Möglichkeit, wie man das erweitern könnte. Ob das allerdings in den Fällen, die wir jetzt diskutieren, was bringen würde, wage ich zu bezweifeln. Es betrifft ja wieder die gleiche Ebene. Das ist nicht zwingender Bestandteil des Sozialstaatsprinzips, dass es Tariftreueklauseln gibt. Also hätte ich damit aus der Vorrangregelung noch nicht viel gewonnen. Und Demokratie, das habe ich eben versucht zu sagen, das bleibt ja auf nationaler Ebene, und Sozialstaat. Wenn dagegen verstoßen wird, wenn Europa sagt, meinetwegen Hartz IV oder Sozialhilfe ist europarechtswidrig, das benachteiligt ja die Polen, schafft das mal ab Deutschland, dann würde das Sozialstaatsprinzip betroffen sein und man könnte als Sozialhilfeempfänger vor das Bundesverfassungsgericht gehen und sagen, das Sozialstaatsprinzip ist betroffen, ihr müsst das aufheben, das geht nicht. Also, ich glaube nicht mal, dass man viel gewinnen würde, wenn man das noch zusätzlich hinein schreiben würde. Aber es ist denkbar. Es ist ja auch immer eine Frage von Symbolik und Abwägungsregelungen. Also, insofern könnte man das vielleicht überlegen. Da muss man jetzt wieder politisch überlegen, ist das sinnvoll jetzt, die EGB-Klausel zu erweitern?

Wenn man auf die Denkschulen kommt, ich habe das auch gehört oder das ist auch bis zu mir vorgedrungen, dass durch die neuen Richter, insbesondere aus den osteuropäischen Ländern, da noch einmal ein richtiger Pusch Neoliberalismus hinein gekommen ist. Aber dann sind wir im anderen Thema. Ich habe neulich bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung einen Vortrag in Nordrhein-Westfalen gehalten: Die Legitimationskrise der Europäischen Union. Die, glaube ich, haben wir nämlich im Augenblick durch diese Finanzkrise, weil die da stehen und nichts machen können. Und ein Bestandteil ist, glaube ich auch, wenn Fritz Scharf, ein Vordenker der SPD, sagt, jetzt bitte schön, beachtet die Urteile nicht mehr, dann ist das jedenfalls schon ein Anzeichen. Das nicht nur das alleine, sondern man muss das zusammen sehen. Dann ist das schon ein Anzeichen für eine Legitimationskrise, aber das ist ein anderes Thema. Jedenfalls mehr Legitimationskrise als Habermas 1973 aufgeschrieben hat, Legitimationsprobleme des Spätkapitalismus. Der war weder spät noch hat er Legitimationsprobleme gehabt.

Frau Kristina Link, Referentin der Bundestagsfraktion Wir arbeiten in der Querschnitts- AG Soziale Grundrechte zu dem sozialen Grundrechtskatalog und diskutieren ja in diesem Zusammenhang heute hier die Frage der so genannten Absicherungsklausel. Die Fortschrittsklausel, über die jetzt gesprochen wurde, betrifft ja eher die Frage, in welcher Art und Weise man auf europäischer Ebene reagieren kann. Die Frage, die sich uns im Zusammenhang mit der Kodifizierung sozialer Grundrechte stellt, ist: ob wir

(ohne europafeindlich zu sein) einen Schutz gegen die Aufweichung der sozialen Grundrechte einbauen können.

Kann man, wenn man sich auf Artikel 79 Abs. 3 GG und die damit geschützte Menschenwürde und die Grundprinzipien aus Artikel 20 GG bezieht und den Kern der sozialen Grundrechte als Ausdruck der Menschenwürde ansehen würde - einen Schutz dieser sozialen Grundrechte einführen? Im Gesetzentwurf der AG Soziale Grundrechte, der ja auch in den Teilnehmermappen enthalten ist, wurde ein Vorschlag unterbreitet, der im Wesentlichen die Rechtsprechung des BVerfG (bzw. diejenige, die die Fraktion jetzt vor dem Bundesverfassungsgericht zu Lissabon einklagt) aufgreift: In Artikel 23 Absatz 1 GG steht derzeit: „Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet.“ Das wollen wir um folgende Formulierung erweitern „Die Ausübung von Hoheitsgewalt durch Organe der Europäischen Union muss den in Satz 1 genannten Grundsätzen entsprechen und darf den Umfang ihrer Übertragung nicht überschreiten.“ (also demokratisch, rechtsstaatlich, sozial etc., das ist im Grunde genommen nur eine Wiederholung von Art. 79 Abs. 3 GG).

Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, noch einmal in Artikel 93 Abs. 3 GG (wo die Klagemöglichkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht geregelt sind) aufzunehmen, dass das Bundesverfassungsgericht außerdem „bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Sekundärrechten der EU oder von Urteilen des EuGH mit Artikel 23 Abs. 1 Satz 4 GG dieses Grundgesetzes in Angelegenheiten, die die BRD betreffen“ zuständig sein soll. Antragsberechtigt wären dann Bundesregierung, Landesregierung und eine Fraktion des Deutschen Bundestages.

Für uns stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, das überhaupt auf Grundgesetzebene zu regeln? Danke.

Frau Janeta Mileva, Referentin der Bundestagsfraktion Ich wollte gerade in dieselbe Richtung eine Frage stellen.

Vorher wollte ich noch etwas anmerken. Eigentlich ist es überhaupt keine Überraschung, dass es zu diesen Urteilen des Europäischen Gerichtshofs gekommen ist. Wer sich die gesamte Entwicklung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs anschaut, wird ganz deutlich feststellen, dass in der gesamten Geschichte der europäischen Integration eigentlich eine deutliche Asymmetrie zwischen Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger auf der einen Seite und Grundfreiheiten des Binnenmarktes auf der anderen Seite besteht. Und diese Asymmetrie wurde massiv vom EuGH weiterhin entwickelt und festgeschrieben, in dem er sogar die Grundfreiheiten des Binnenmark-

tes zu subjektiven Grundrechten entwickelt hat und dadurch sie auch einklagbar gemacht hat. Hingegen sind die Grundrechte auf europäischer Ebene lediglich als allgemeine Rechtsgrundsätze anerkannt, an denen sich die Ausübung der übertragenen Hoheitsgewalt messen sollte. Mir scheint es auch eine Regelung des Problems, was wir jetzt eigentlich hier gerade besprechen, eher in der zweiten Formel zu suchen, das, was Andreas (Fisahn) hier vorgeschlagen hat. Zumal eigentlich zwischen den einzelnen Verfassungen der 27 Mitgliedsstaaten wesentliche Unterschiede bestehen. Und wenn man eine Lösung, die EU-weit einheitlich das Problem lösen sollte, suchen würde, dann muss man sich wirklich die Frage stellen, wie ist das primärrechtlich, also in den Verträgen der Europäischen Union zu regeln. Nichts desto trotz scheint es mir aber, dass gerade das deutsche Grundgesetz vielleicht doch Lösungen bietet. Und da gehe ich jetzt in die Richtung, die Kristina bereits angesprochen hat, nämlich, der Beitritt zur EU beruht letztendlich auf Übertragung von Hoheitsrechten. Kurt hat es auch schon bereits gesagt, daher spielt auch das Prinzip der Einzelermächtigung eine wichtige Rolle. Hier sind natürlich gemeint die Grenzen der Ausübung übertragener Hoheitsgewalt. Und diese Grenzen sind nicht in allen Verfassungen der Mitgliedsstaaten benannt. Es gibt auch Mitgliedsstaaten, die bei ihrem Beitritt zur EU lediglich ihre Verfassung geöffnet haben, in dem sie irgendwie sich zur EU bekannt haben. Hier macht das Grundgesetz eher eine Ausnahme von dieser allgemeinen Situation.

Und daher stellt sich für mich die Frage: Kann man nicht an diese sogenannte Struktursicherungsklausel anknüpfen? Die praktisch die Mitwirkung Deutschlands an der europäischen Integration an bestimmte Prinzipien bindet, von denen die Ausübung übertragener Hoheitsgewalt abhängig gemacht wird. Kann man nicht vielmehr in dieser Richtung eine Lösung suchen?

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Herr Fisahn, also, es geht für uns und ich merke das ja an mir selbst, wirklich um die Frage: Müssen wir das alternativ, auch kumulativ machen auf nationaler Ebene und auf der Ebene des Primärrechts? Da wollen wir vielleicht noch einmal von Ihnen aus dieser Diskussion noch mal eine Empfehlung haben.

Herr Kutscha hatte ja auch schon gesagt, dazu würde ich auch tendieren, zu der zweiten Formulierung. Aber da müsste man auch noch vielleicht hier und da eine Präzisierung machen. Also, vielleicht können Sie uns da noch weiter helfen, das ist ja der Sinn der heutigen Anhörung.

Herr Prof. Dr. Fisahn Ich sage es mal in einem Satz: Weder diese Ergänzung des Art. 23 GG, noch die Änderung des Art. 79 GG würden substantiell etwas Neues bringen, nach dem, was ich entwickelt habe. Jetzt wiederhole ich das nicht noch einmal alles. Es hat natürlich eine symbolische Dimension. Politik und auch Recht ist immer eine Frage von Symbolik. Das ist völlig klar. Auf der Ebene würde ich sofort sagen, kann man das gebrauchen. Man kann damit politisch

argumentieren. Aber wenn man es richtig durchprüft: Brauche ich es wirklich? Würde ich sagen: Nein, nicht so richtig. Das ist meine „message“.

Und jetzt noch einmal etwas zum Politischen. Wenn ich das richtig gesehen habe aus den Unterlagen, hat DIE LINKE ja schon einmal diese Fortschrittsklausel im Parlament eingebracht. Aber das ist natürlich auch immer wieder „Raumschiff“ - raus aus dem Raumschiff, rauf auf die Straße! Also, das nützt nichts, wir sind ja einverstanden mit dem EGB, sondern das ist natürlich eine viel interessantere Frage, kriege ich hin, an so einem Punkt eine europäische Diskussion auf die Beine zu kriegen. Das ist sowie so eine Frage der europäischen Demokratie: Bekomme ich es hin, europäisch zu diskutieren und zu mobilisieren. Bei der Dienstleistungsrichtlinie ist es einmal gelungen, bei der Hafentrichtlinie ist es einmal gelungen und bei der Verfassung jetzt auch mal wieder. Diese Kultur sollte man fortsetzen.

Deshalb meine dringende Empfehlung, zu sagen, Grundgesetz schön und gut, aber dieser Punkt ist so wichtig, da sollte man in die Richtung weiter diskutieren und da versuchen, Bündnispartner europäisch zu finden und europäische Politik mitzumachen. Das ist ja nicht, dass das jetzt da rein geschrieben wird, das ist auch wichtig, aber auch das politisch eine Botschaft rüber kommt, darum geht es ja, machen wir uns nichts vor. Die setzen sich ja morgen nicht hin und machen das, außer das Bundesverfassungsgericht schreibt vor, das wäre die eine Chance. Aber ansonsten, europäischen Diskurs darüber hinzukriegen, ist schon allein des Diskurses wegen was wert. Und von daher würde ich, jetzt bin ich nicht in der Rolle des Juristen, sondern des Politikers, sagen, ja, dringend empfehlen, dieses aufzugreifen und das nicht nur einmal im Parlament ablehnen zu lassen, sondern mehr daraus machen. Das ist wichtig.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Ich meine, wir befinden uns ja in dieser betrüblichen Situation, weil sich das Bundesverfassungsgericht so in diese Rolle des Beobachters zurückgezogen hat. Solange es zwei Entscheidungen gibt - einfach: Wir beobachten das mal und wollen mal sehen, was dann so raus kommt und wenn es wirklich ernsthaft bedrohlich wird, wenn es an die Substanz geht, dann greifen wir ein. Das ist das, was uns allen schwer fällt, das so zu akzeptieren, weil wir immer schon mit unseren eigenen Wertungen dabei sind und sagen, jetzt ist eigentlich schon die Eingriffsschwelle überschritten und wir müssten uns an das Verfassungsgericht wenden. Ich glaube auch, dass es vielleicht politisch sinnvoll ist, diese EGB-Formel zu variieren und auf der Ebene zu kämpfen, dass es vielleicht sinnvoller ist, als das, was wir hier mit Artikel 23 und 93 wollen. Ich glaube, im Kern geht es darum, wenn wir all die Fälle erfassen wollen, über die heute diskutiert wird, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es letztlich das Hauptproblem ist, wenn sich sehr unterschiedliche nationale Staaten mit ganz unterschiedlichen Wirtschafts-, Gesellschafts- und auch Rechtsordnungen

zusammenfinden, dann muss irgendwo was abgegeben werden. Und wir streiten eigentlich zurzeit bei all den Varianten, die hier heute durchdekliniert worden sind, was wollen wir keinesfalls abgeben. Und da gibt es auch für mich neben der politischen eine rechtliche Dimension. Wegen Artikel 79 Abs. 3 GG, sage ich: das können wir nicht abgeben, das geht gar nicht. Und da muss das Verfassungsgericht eingreifen, wenn es da nicht eingreift, verstößt es gegen alle Denkgesetze und eigentlich gegen die gesamte Wertungstradition, die bisher im Grundgesetz Ausdruck gefunden hat. Das fände ich eigentlich auch politisch schmachlich. Das möchte ich an dieser Stelle deutlich sagen.

Jetzt haben wir es genau geschafft, die Zeit einzuhalten, die wir einhalten wollten. Aber wir könnten ruhig noch ein paar Minuten diskutieren, wenn dazu Bedarf besteht. Ich glaube, Detlef, dir ist dann das Schlusswort vorbehalten.

Herr Dr. Detlef Hensche Dein letztes Wort hat mich animiert, mich noch einmal zu melden. Ich meine schon, die Chance ist bisher nicht ergriffen worden, nach Viking, Laval und Rüffert hätte es auch seitens der Gewerkschaften einer kalkulierbaren Konfliktstrategie bedurft. Also, ich bin auch unglücklich, dass alle Bundesländer ihre Tariftreue-Gesetze jetzt geändert haben. Das war nicht nötig, auch in Berlin nicht. Ich ließe es da auf eine weitere Klage ankommen und würde da noch einmal mobilisieren. Bauarbeiter, die am meisten davon betroffen sind und auch Kollegen von Verkehrsbetrieben ließen sich in dieser Frage schon auf die Straße bringen. Das wird ja dann erst zum Politikum, wenn es die Massen ergreift. Neben dem was wir hier machen und neben gescheiterten Vorschlägen, wie sie da oben auf dem Monitor stehen, braucht es eine gewisse Bewegung und den Zipfel haben wir leider bisher nicht am Schopf ergriffen. Richtet sich vornehmlich an die Gewerkschaften der Appell, aber vielleicht in Berlin, Rot/Rot, auch an die Partei.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank für diesen kämpferischen Aufruf. Wir haben ja jetzt noch eine kleine Stärkungspause von einer knappen halben Stunde und dann wenden wir uns dem Finale Furioso zu - Einklagbarkeit. Kollege Kutscha wird uns dann etwas vortragen und dann haben wir noch eine halbe Stunde Zeit, darüber zu diskutieren. Vielen Dank.

Abschlussforum zu „Einklagbarkeit sozialer Grundrechte“

Moderator Wolfgang Nešković Dann wollen wir fortsetzen, mit leichter Verspätung. Ich hatte ja das Finale angekündigt. Das soll hiermit auch geschehen, ich will mich nicht lange aufhalten und erteile Herrn Professor Kutscha zur Einklagbarkeit sozialer Grundrechte das Wort.

Herr Prof. Dr. Kutscha Meine Damen und Herren, zunächst vielen Dank für die Einladung. Ich habe jetzt

die sehr schwierige Aufgabe, Ihnen nach so vielen Referaten und so vielen Anregungen noch ein paar neue Aspekte darzulegen. Angekündigt wurde ich sogar als jemand, der sozusagen ein Finale Furioso leisten würde. Finale wird es vielleicht schon sein, aber ob es nun furios sein wird, da habe ich vielleicht doch meine Bedenken.

Nichts desto trotz möchte ich mich nun mit dem Thema Einklagbarkeit oder verkürzt gesagt, Klagbarkeit der sozialen Grundrechte beschäftigen. Wir haben ja heute schon mehrfach gehört, dass die Justiz - hier muss man wirklich einmal ganz pauschal von der Justiz sprechen - sowie auch die meisten meiner Kolleginnen oder Kollegen soziale Grundrechte für Rechte zweiten oder zumindest für minderen Ranges halten. Die Begründung dafür haben wir heute auch schon gehört. Es wird gesagt, solche Rechte seien zu unbestimmt, um einklagbar sein zu können. Auch würde, wenn die Justiz über die Durchsetzung solcher Rechte judizieren würde, damit in das Budgetrecht des Parlaments eingegriffen, das sei ein Verstoß gegen die Gewaltenteilung etc. Und deshalb hören wir dann unisono von den Landesverfassungsgerichten, die sich mit den sozialen Grundrechten in den Landesverfassungen beschäftigt haben, dass es sich hierbei nur um bloße Staatszielbestimmungen handeln würde. Das sagt zum Beispiel der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin zum Recht auf Arbeit in der Landesverfassung von Berlin.

Nun, meine Damen und Herren, kommt doch vielleicht eine Überraschung für Sie. Wir haben heute mehrfach gehört, das Grundgesetz enthalte keine sozialen Grundrechte und es gab dafür ganz unterschiedliche Begründungen. Dass das Grundgesetz nur ganz wenige soziale Grundrechte enthält, liegt nicht etwa an der mangelnden Vorstellungskraft der Verfassungsväter und -mütter, sondern es gibt da einen ganz einfachen Grund, der heute eigentlich nur vom Kollegen Achelpöhlner genannt wurde, nämlich dass das Grundgesetz - daher auch der Name - eben keine Dauerverfassung sein sollte für das deutsche Volk, sondern ein Provisorium. Das Thema der sozialen Grundrechte wurde durchaus im Parlamentarischen Rat angesprochen, aber vor allem die CDU war strikt dagegen und hat ihrerseits besondere Kirchenartikel gefordert. Die SPD hat dann klein bei gegeben und daraufhin hat man diese Frage schlicht und einfach gestrichen und gesagt, wir wollen diese Frage einer späteren echten Verfassungsgebung durch das Volk vorbehalten. Der Name Grundgesetz, diese Frage ist ja heute auch gestellt worden, erklärt sich wirklich aus diesem provisorischen Charakter. Daraus erklärt sich auch zum Beispiel, dass das Grundgesetz zwar in Artikel 20 davon spricht, dass die Staatsgewalt vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt wird, dann aber, abgesehen von der Neugliederung des Bundesgebietes oder der Neuschöpfung der Verfassung nach Art. 146 GG, keinen Fall einer Volksabstimmung wirklich geregelt hat. Das lässt sich ganz einfach erklären mit dem provisorischen Charakter des Grundgesetzes.

Mehrfach ist heute auch die Frage aufgeworfen worden, warum das denn nie geändert wurde. 1990 wäre ja eigentlich die Gelegenheit gewesen, einen demokratischen Verfassungsgebungsprozess einzuleiten. Diese Gelegenheit ist verstrichen, wir wissen es alle. Es gibt an einer Stelle tatsächlich deutliche soziale Grundrechte im Grundgesetz, und zwar in Artikel 6. Da Sie sicherlich nicht alle mit dem Grundgesetz unter dem Arm herumlaufen oder zumindest den Text nicht dabei haben, werde ich zitieren. Artikel 6 Absatz 1 GG: „Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.“ Dieses Grundrecht wird als klassisches Abwehrrecht verstanden. Es wird aber auch als Grundlage einer Schutzpflicht des Staates verstanden und das Bundesverfassungsgericht war sich nicht zu schade, aus diesem Grundrecht wirklich auch Leistungsansprüche gegen den Staat abzuleiten, nämlich im Rahmen des sogenannten Familienlastenausgleichs oder des Kinderlastenausgleichs. Auch das ein Schlagwort, worum geht es dabei? Es geht darum, dass Familien mit Kindern nicht schlechter gestellt werden sollen als Singles oder kinderlose Paare. Das heißt zum Beispiel bei der Besoldung der Beamten muss - so das Bundesverfassungsgericht - ein Beamter mit vielen Kindern sich annähernd das gleiche leisten können, wie ein Beamter, der gar keine Kinder hat oder nur wenige Kinder. Ein weiteres soziales Grundrecht enthält Artikel 6 Absatz 4 GG: „Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft“. Auch das ist ganz klar ein soziales Grundrecht, meine Damen und Herren. Auch hier hat das Bundesverfassungsgericht davon gesprochen, dass das Grundgesetz einen Verfassungsanspruch geschaffen hat. Hier geht es zum Beispiel auch um den arbeitsrechtlichen Kündigungsschutz. Es gibt also durchaus auch Urteile, die diesen Artikel 6 Absatz 4 GG ernst nehmen und den Mutterschutz - wenn auch sicherlich noch in ungenügender Weise - zumindest als Ansatzpunkt für ein subjektives Recht, also ein Recht, dass man einklagen kann, wahrnehmen.

Anders sieht es mit sozialen Grundrechten in den Landesverfassungen aus, die eben ein Schattendasein führen, weil sie vom Landesverfassungsgericht nicht ernst genommen wurden, noch schlimmer steht es zum Beispiel beim Umgang mit dem UNO-Sozialpakt. Dieser ist rechtsverbindlich für die Bundesrepublik Deutschland, er gilt im Range eines einfachen Bundesgesetzes. Er ist nämlich von der Bundesrepublik Deutschland angenommen und ratifiziert worden. Da finden wir dann in Artikel 13 Absatz 2 c des UNO-Sozialpaktes folgende Formulierung: Es geht um das Recht auf Bildung. Die Verwirklichung des Rechts auf Bildung soll danach so gewährleistet werden, dass der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss. Eine klare Aussage, würde man denken, eine eindeutige Aussage. Dort, wo arme Länder eben noch die Entgeltlichkeit des Hochschulunterrichts haben, soll sie schrittweise abgeschafft werden. Klarer kann

man eigentlich eine normative Aussage kaum fassen. Sollte man denken. Sie wissen, die CDU-regierten Bundesländer haben Studiengebühren eingeführt nach der völligen Föderalisierung des Hochschulwesens. Darauf hin sind Studierende vor Gericht gezogen. Geradezu abenteuerlich und so, dass sich einem Juristen eigentlich die Nackenhaare sträuben, sind die Begründungen, mit denen diverse Gerichte die Verbindlichkeit dieses UNO-Sozialpaktes schlechthin in Abrede stellen. Zum Beispiel ein erstinstanzliches Gericht, an dem sich dann viele orientiert haben, das Verwaltungsgericht Minden in einem Urteil vom 26.03.2007. Das Gericht bedient sich des Begriffs der „teleologischen Reduktion“. Darunter können sich Nichtjuristen eigentlich kaum etwas vorstellen. Gemeint ist damit, dass nicht die Aussage der Norm entscheidend sein soll, sondern deren „Telos“ (das ist das griechische Wort für Zweck und Ziel) – dieses soll entscheidend sein. Dann folgt die Argumentation, „Entgeltfreiheit“ sei ja nur beispielhaft gemeint. Das Ziel sei eben, dass man auch Studenten aus unteren Schichten den Zugang ermöglichen wolle und das könne man doch schließlich auch durch sogenannte nachgeordnete Studiengebühren, Darlehensregelungen etc. erreichen. Wer sich ein wenig damit beschäftigt hat, weiß, dass das Unsinn ist und dass Studiengebühren tatsächlich eine abschreckende Wirkung entfalten. Sie ist mittlerweile vielfach empirisch nachgewiesen worden und das Argument ist sachlich falsch. Juristisch bedeutet das aber, dass hier eine Norm eklatant missachtet wurde. Das Oberverwaltungsgericht Münster hat eine ähnliche Argumentation entwickelt und hat vielleicht sogar noch haarsträubender gesagt, der UNO-Sozialpakt könne die deutsche Rechtslage nicht gestalten. Er würde also im Grunde gar keinen Einfluss haben auf das deutsche Recht, weil es nicht bestimmt genug sei. Nun gibt es tatsächlich im deutschen Recht den Grundsatz der Tatbestandsbestimmtheit. Er hat aber einen ganz anderen Charakter, er soll nämlich den Bürger gegenüber dem Staat schützen. Der Staat muss seine Eingriffsnormen so bestimmt formulieren, dass der Bürger erkennen kann, was von ihm verlangt wird und was er darf und was er nicht darf. Hier wird der Bestimmtheitsgrundsatz regelrecht auf den Kopf gestellt. Hier wird sozusagen dem Staat ein Freiraum eingeräumt mit der Maßgabe, dass das Gesetz zu wenig bestimmt sei. Meine Damen und Herren, wenn Sie einmal das Grundgesetz aufschlagen, dann werden Sie sehen: Ganz viele Normen, auch die klassischen Abwehrrechte, sind unbestimmt formuliert. Auch das Recht der Mutter auf Anspruch und Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft, das ist sehr viel unbestimmter als zum Beispiel der UNO-Sozialpakt im Hinblick auf die Studiengebühren. Also kann es nicht an der mangelnden Bestimmtheit liegen, sondern es liegt an der mangelnden Bereitschaft der deutschen Gerichte, diese Grundrechte wirklich ernst zu nehmen. So deutlich muss man das leider sagen.

Ich werde jetzt noch einige Schlussbemerkungen vortragen, und zwar etwas zum Umgang mit dem Verfassungsrecht: Ich glaube, aus dieser Unwilligkeit,

speziell auch deutscher Richter (wofür diese übrigens auch getadelt worden sind vom UNO-Ausschuss, der über die Einhaltung des Paktes wachen soll) sollten wir nicht den falschen Schluss ziehen, dass wir völlig auf Rechtsforderungen verzichten sollten. Das wäre wirklich eine Reduzierung nach dem Motto „Verfassungsfragen sind bloße Machtfragen“, das ist schlicht und einfach in meinen Augen falsch. Natürlich sind Verfassungsfragen auch Machtfragen. Sie sind aber eben auch Verfassungsfragen. Sie sind Fragen, über die man politisch streiten kann und dabei auch Verbündete gewinnen kann. Worum geht es? Es geht um das, was Sie heute zum Großteil gemacht haben, es geht darum, die sozialen Grundrechte so auszuformulieren, dass man sie schwerer umgehen kann, dass wirklich genauer gesagt wird, welche Politik zum Beispiel ein Land oder der Bund verfolgen soll. Dafür nur einmal ein Beispiel. Ich lese es einmal vor: Das Recht auf Arbeit ist, so sagt eine Landesverfassung, durch eine Politik der Vollbeschäftigung – jetzt kommt es – und Wirtschaftslenkung zu verwirklichen. Meine Damen und Herren, das steht nicht in der Verfassung der DDR, sondern das stand bis 1995 in der Landesverfassung von Berlin, die ursprünglich eine Westberliner Verfassung war. 1995 hat man das sang- und klanglos gestrichen. Das war zu deutlich. Das klang zu sehr nach Sozialismus, Wirtschaftslenkung nein, igitt, das ist ja mit neoliberalen Grundsätzen überhaupt nicht zu vereinbaren. Auch die Vollbeschäftigung hat man inzwischen ersetzt durch einen „hohen Beschäftigungsstand“. Das klingt schon viel bescheidener. Damit gibt der Staat seinen Gestaltungsanspruch auf. Genau das wollen wir gerade nicht. Der Staat muss gestalten und wir müssen ihn daran erinnern, dass er gestalten muss und dafür ist eben eine solche Verfassungsgrundlage eine gute Sache, indem man dann bestimmte Forderungen darauf stützen kann. Gerade in der gegenwärtigen Situation der umfassenden Wirtschafts- und Finanzkrise muss der Staat eingreifen. Er darf nicht einfach nur voraussetzungslos irgendwelche Wohltaten verteilen an die Banken etc., sondern das muss verknüpft sein mit ganz bestimmten Vorgaben, wie zum Beispiel der Sicherung von Arbeitsplätzen. Es muss Privatisierungsverbote geben. Auch das steht ja schon drin in den Entwürfen, darüber haben wir ja schon diskutiert. Es muss auch eine staatliche Kontrolle geben. Eine alte Forderung der Jusos, Investitionskontrolle, die wurde schon vor 20 Jahren gefordert, was natürlich sang- und klanglos verschwunden ist. So etwas kann man wunderbar hineinschreiben in Verfassungstexte. Ob diese dann verabschiedet werden – über die Chancen können Sie sich selber Ihre eigenen Gedanken machen –, aber zumindest kann man sie formulieren.

Damit sind wir eigentlich bei dem letzten Punkt. Ganz klar ist, wenn solche Verfassungsforderungen erhoben werden, darf man nicht allein auf die Gerichte vertrauen. Der politische Kampf um die Durchsetzung solcher Rechte ist unverzichtbar. Diese gelten nicht schon deshalb, weil sie auf dem Papier stehen. Das gilt aber für alle Grundrechte. Zu den Freiheitsrechten zählen eben auch die sozialen Grundrechte. Sie

sind kein Geschenk von oben. Das wussten schon die Teilnehmer des Hambacher Festes vom Mai 1832, dass man Grundrechte erkämpfen muss. Also insofern geht es ohne politischen Einsatz für die Durchsetzung solcher Grundrechte auf gar keinen Fall. Bei diesem Kampf der Formulierung, aber auch in der Durchsetzung dieser Rechte wünsche ich uns allen viel Erfolg. Vielen Dank.

Moderator Wolfgang Nešković Recht herzlichen Dank. Ich darf um Fragen bitten.

Frau Karla K. Zu dem was du gerade gesagt hast, zu Artikel 6 GG, zu dem Änderungsantrag, den wir da stellen, wenn wir das klarer formulieren wollen, dann ist es doch besser, die Möglichkeiten der Diskriminierung möglichst klar zu formulieren. Unter Punkt 6 ist „den unehelichen Kindern“ gestrichen, da steht jetzt allgemein „allen Kindern und Jugendlichen“. Also ich muss nur noch überprüfen, ob ich ein Kind oder ein Jugendlicher bin und dann kann ich mich – aber oft nutzt es ja, die Diskriminierungsursache spezifisch zu benennen, also sagen wir einmal, ich bin unehelich oder behindert oder irgendwas, das ist die Frage. Warum wurde das gestrichen, zumal ehelich dann auch nachher noch einmal wieder vorkommt.

Herr Prof. Dr. Segbers Herr Kutscha, Sie machen es natürlich schwer, das jetzt zu diskutieren, nachdem Sie gerade dieses Beispiel von den Studiengebühren aufgeführt haben. Ich kann das ähnlich nachvollziehen. Ich komme aus Hessen. Wir haben eine Landesverfassung. Es steht darin, dass das Studium unentgeltlich ist und wir haben eine ziemlich große Aktion gemacht. Ich war einer der drei Klageberechtigten vom Staatsgerichtshof und die Juristen haben das in der Tat hinbekommen, dass am Schluss die Entscheidung heraus kam, dass Studiengebühren genehm sind. Da diskutieren wir auf der Ebene sozusagen, wie Juristen mit Recht umgehen, aber wenn es um die Justitiabilität von Grundrechten geht, ist es, denke ich eine andere Ebene. Es gibt eine Untersuchung vom Deutschen Institut für Menschenrechte, darin wird der Vorschlag gemacht, dass man die Bitte oder Aufforderung des Sozialausschusses der UNO doch aufnehmen möge, nämlich dass die Landesgerichte die Menschenrechtsnormen auf ihre Anwendbarkeit jeweils bezogen auf die einzelnen nationalstaatlichen Gesetze überprüfen und dadurch es zu einer richterlichen Rechtsfortbildung kommt, indem dann eben einzelne WSK-Normen auf ihren Sachverhalt hin überprüft werden und geschaut wird, ob sie angewendet werden für ein nationalstaatliches Recht. Was halten Sie von einer solchen Strategie, über den Zwang, eine Rechtsfortbildung durch Gerichte vorzunehmen, indem man sich darauf eben laufend bezieht, also dann nicht nur das Verwaltungsgericht in Minden oder in Münster so entscheidet, sondern dass man fragt, wie geht denn das Landesgericht vor oder gar das Bundesverfassungsgericht, weil es ja doch Gesetzesnorm und Gesetzeskraft im Bereich der Bundesrepublik Deutschland hat. Vielen Dank.

Herr Prof. Dr. Bieback Ich würde auch meinen, dass man etwas mehr Vorschläge oder Phantasie entwickeln sollte hinsichtlich der Durchsetzung sozialer Rechte. Außer, dass man sagt, wir packen es in die Verfassung und wir überlassen den Rest dann entweder dem einfachen Gesetzgeber oder der politischen Auseinandersetzung. Es gibt im internationalen Bereich, so finde ich, sehr gut erprobte zusätzliche Instrumente zur Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen und das ist dieses Berichtswesen, die Gutachter und die Kontrolle. Da denke ich mir, da könnte man überlegen, soziale Rechte und Grundrechte, auch wenn sie teilweise so justitiabel sind, haben ein weit überschießendes Element, was wirklich gekoppelt ist mit der sozialen Realität und sie müssen daraufhin geprüft werden, ob sie auch in der sozialen Realität lebbar sind und gelebt werden. Das ist nicht nur eine Angelegenheit der Gerichte, das ist nicht nur eine Angelegenheit auch des parlamentarischen oder außerparlamentarischen, demokratischen Willensbildungsprozesses, sondern das ist auch, wenn ich so will, eine Angelegenheit der internen Kontrolle.

Nicht umsonst, soweit ich das weiß, ist das Deutsche Institut für Menschenrechte, als sich der Vorsitzende daran machte, zu überprüfen, ob die Menschenrechte denn in der Bundesrepublik eingehalten werden, das Institut soll ja alle Nichtdeutschen zu den Menschenrechten bekehren. Die Deutschen brauchen das nicht mehr. Da wurde er abgesägt. Da wurde er weggejagt. Ich denke schon, dass es ganz erprobtes Instrument der internationalen Kontrolle ist. Auch ein Grund, warum zum Beispiel die revidierte Sozialcharta von der Bundesrepublik nicht unterzeichnet wird. Mit dem Text haben sie keine Probleme. Das wird nicht mit dem Text begründet. Es wird begründet, dass der Sachverständigenausschuss, der im Auftrage des Europarates kontrolliert, nicht, sagen wir einmal, die Meinung der Bundesregierung vertritt. Das ist auch gar nicht seine Aufgabe. Er vertritt zum Mindestlohn, zum Mindestentgelt eine andere Auffassung, nach der alten Sozialcharta und nach der neuen erst recht etc. und das wird ihm vorgehalten. Also ich denke schon, dass man das bewegen sollte. Ich denke auch nicht, dass das undemokratisch ist. Es ist ein zusätzliches Instrument. Das muss man deutlich sagen. Natürlich muss das Parlament erst einmal soziale Grundrechte wahren, natürlich ist es Gegenstand der politischen Auseinandersetzung und natürlich ist es an sich Aufgabe der Gerichte. Nur wenn gerade die Gerichte nicht funktionieren in diesem Bereich und da kann man wirklich genug sagen, dann ist es immer sinnvoll, ein zusätzliches Instrument zu haben. Das wäre dann so etwas wie eine unabhängige interne Kontrolle oder Sache, die dazu auch Anhörungen macht und die Öffentlichkeit in einigen Bereichen herstellt. Ich denke schon, dass man das ganz gut übernehmen kann. Ich fände es fast noch besser, wenn man sagt, das machen nur Ausländer, aber das kann man wahrscheinlich in Deutschland nicht durchsetzen.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Eine Frage noch, und dann geben wir die Antworten.

Herr ... Bis zum 27. September ist ja noch einige Zeit. Jetzt hätte ich ganz gerne einmal von der Bundestagsfraktion gewusst, was sie bis zu diesem Zeitpunkt bezüglich des von uns diskutierten Themas noch unternehmen will.

Herr Prof. Dr. Kutscha Zunächst zum Änderungsvorschlag betreffend Artikel 6 Grundgesetz, Stellung der Kinder, kann ich nichts sagen, weil ich daran nicht beteiligt war. Zu der letzten Frage kann ich auch nichts sagen, weil ich eben nicht Mitglied der Fraktion bin. Ich kann aber zu den anderen beiden Fragen etwas sagen, in dem einen Fall eher ablehnend, in dem anderen eher zustimmend. Herr Segbers, Sie haben den Begriff „richterliche Rechtsfortbildung“ benutzt. Der hat eine ganz bestimmte Bedeutung in der Rechtskultur, um dieses Wort einmal zu nehmen. Richterliche Rechtsfortbildung ist der beschönigende Begriff für das Schaffen vom neuen Recht am geschriebenen Gesetz vorbei durch Richter. Das abschreckendste Beispiel, was es dabei gibt, ist der Umgang mit dem Streikrecht. Das Streikrecht wird gewährleistet, wir haben es heute auch in der einen Arbeitsgruppe schon gehört, durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes. Das Wort Streik kommt dort nicht vor, sondern eben nur Koalitionsfreiheit, aber allgemein wird es für richtig gehalten, dass das Streikrecht damit eben geschützt ist. Da hat zum Beispiel das Bundesarbeitsgericht in eben so genannter richterlicher Rechtsfortbildung eine Fülle von Schranken für dieses Grundrecht entwickelt, die überhaupt gar nicht im Grundgesetz stehen: Adäquanz der Kampfmaßnahmen, Verhältnismäßigkeitsprinzip, ultima ratio, Verbot des politischen Streiks, etc., alles Dinge, die überhaupt nicht im Grundgesetz stehen. Damit wird dieses Grundrecht eingeschränkt. Also richterliche Rechtsfortbildung mag in bestimmten Bereichen notwendig sein, wo es wirklich keine normativen Aussagen gibt. Es wird heute allerdings eher in einem antidemokratischen Sinne gebraucht. Wir benötigen für die sozialen Grundrechte, jedenfalls für die, von denen ich hier gesprochen habe, tatsächlich gar keine richterliche Rechtsfortbildung, weil alles ja ausdrücklich schon normiert wurde, nur eben nicht im Grundgesetz, sondern in Normen des Landesverfassungsrechts sowie des Völkerrechts. Das gilt es eben durchzusetzen.

Meinem Kollegen Karl-Jürgen Bieback kann ich nur zustimmen. Es ist tatsächlich so, dass das Völkerrecht sei langem besondere Kontrollmechanismen kennt. Es gibt ja bisher keinen internationalen Gerichtshof, den man als Bürger anrufen könnte. Es gibt zwar den UNO-Menschenrechtsrat inzwischen, der aber bisher keine Rolle spielt, die derjenigen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (der ja von vielen Menschen verwechselt wird mit dem europäischen Gerichtshof in Luxemburg, während der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte explizit zuständig ist für alle Staaten, die die europäischen Menschenrechtskonvention unterzeichnet haben) vergleichbar wäre.

Dort gab es durchaus empfindliche Niederlagen für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland. Ich

möchte das hier nicht ausführen, weil es zu weit führt. Es ist richtig, dass jeder Staat, der zum Beispiel den Sozialpakt unterzeichnet hat, im Abstand von mehreren Jahren einen Bericht erstellen muss. Dieser Bericht wird dann beurteilt und eben auch von ausländischen Fachleuten begutachtet, und auch da hat sich die Bundesrepublik Deutschland herbe Kritik gefallen lassen. Das Problem dabei ist, dass diese Kritik überhaupt nicht an die Öffentlichkeit in Deutschland dringt, selbst nicht an die richterliche Öffentlichkeit, das heißt die deutschen Richter nehmen das schlichtweg nicht zur Kenntnis.

Gleichwohl sollte man diese Instrumente nutzen. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat dieses Instrumentarium auch sehr schön analysiert, seine Broschüren kann man sich auch im Internet anschauen. Was ich meinte, ist eben doch, dass man einen Schwerpunkt auch legen muss auf die Durchsetzung, ich sage einmal, auf die Publikmachung solcher Rechte wie des Rechts auf Arbeit, das natürlich nicht genau sagt, wie es durchgesetzt werden kann, aber in der gegenwärtigen Situation der Zunahme der Arbeitslosigkeit bei gleichzeitiger Zunahme enormen Reichtums in den letzten Jahren bieten sich durchaus konkrete Alternativen zur gegenwärtigen Politik an. Das ist auch vermittelbar gegenüber einer Bevölkerung, der man sonst Rechtsforderungen nur sehr schwer vermitteln kann, aber solche die eigenen Lebensbedingungen betreffenden Forderungen sind durchaus vermittelbar. Auch auf die völkerrechtlichen Berichtspflichten der Staaten sollten wir nicht verzichten, wir sollten vielmehr das ganze Instrumentarium ausschöpfen.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Es waren noch zwei Fragen offen, die der Referent zwangsläufig nicht beantworten konnte, aber die der Beantwortung harren und wir sind in der Lage das auch zu tun. Zu dem Thema Artikel 6 GG wird MdB Diana Golze, die bei uns in der Fraktion diesen Bereich bearbeitet, etwas sagen und zum Thema, was die Bundestagsfraktion machen wird, werde ich zum Abschluss dieser Veranstaltung etwas sagen.

Frau Diana Golze, MdB Es gab ja die konkrete Nachfrage zum Art. 6 Abs. 6 GG, also zu der Umformulierungsstreichung in Bezug auf uneheliche Kinder. Das ist auch in der Arbeitsgruppe vorhin im Forum thematisiert worden. Es ist ja klar, was Sinn und Zweck dieser Streichung war. Allerdings ist im Forum noch einmal deutlich geworden, dass man es dann auch wirklich konsequent machen sollte und auch den letzten Teil des Satzes streichen sollte der dort heißt eben: „wie den ehelichen Kindern“, also allen Kindern und Jugendlichen sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen zu schaffen und nicht noch einmal eine Herausstellung oder Gegenüberstellung von Kindern, die ehelich, unehelich, adoptiert, gefunden, keine Ahnung, irgendwie zur Welt gekommen sind und sich in verschiedenen Lebenskonstellationen befinden. Also für alle Kinder ist die Grundlage dessen, was dieser Satz aussagen soll und deshalb kam dieser Vorschlag dann auch, diesen

letzten Teil des Satzes zu streichen. Ich möchte gleich anknüpfen an die Frage, was denn die Bundestagsfraktion in dieser Legislatur oder auch vielleicht in der nächsten noch machen kann auch in Bezug auf diesen Artikel 6.

Es ist in dem Forum auch noch einmal deutlich geworden, dass es große Probleme gibt zu dem Absatz 2, den wir hier vorschlagen. Vielleicht nur um der Klarstellung willen, das ist der Vorschlag der Kinderkommission des Deutschen Bundestages, die sich auf diesen Kompromiss geeinigt hat und wir diesen Charme, dass sich da schon einmal ein überfraktionelles Gremium darauf verständigt hat, einfach nutzen wollten, um ihn hier einzufügen. Wir sind im Forum darauf hingewiesen worden, dass man vielleicht, da es ja als Gesamtpaket in die Diskussion geht, ruhig das Original dann verwenden sollte, weil natürlich in dieser Kompromissformulierung viele Dinge, wie z.B. Förderung, Beteiligung, Vorrangstellung des Kindeswohls, nicht enthalten sind. Aber wie gesagt, das war ein Kompromiss der Kinderkommission, die Union blockiert hier in der Frage der Kinderrechte sowieso und insofern können wir dann auch in die Vollen gehen und unsere Forderungen formulieren.

Herr Dr. Detlef Hensche Vielen Dank. Ich gestehe, dass ich jetzt in der Diskussion erst ins Grübeln gekommen bin und es kann sein, dass es völliger Unsinn ist, was ich jetzt erzähle, aber ich denke schon, es lohnt das Nachdenken darüber, wenn man sich daran macht, soziale Grundrechte auf den Weg zu bringen, auch die typischen Schwachstellen hinsichtlich der Grundrechtseffektivität noch einmal auf den Prüfstand zu stellen. Die Theorie gibt es ja, dass Grundrechte eben nicht nur auf dem Papier stehen. Nun muss man sicherlich unterscheiden, ich stimme all dem zu, was Herr Bieback und Herrn Segbers eben gesagt haben, aber ich möchte es auch ergänzen. Es gibt mit Sicherheit Umsetzungsprobleme bei bestehenden Grundrechten. Du hast selbst, Martin, das Recht auf Arbeit genannt, was Wirtschaftspolitik angeht. Dies halte ich nun nicht für justitiabel. Ich glaube, da wird man weiterhin auf die Politik setzen müssen und dann auch entsprechend alles mobilisieren. Ich könnte mir schwer vorstellen, dass irgendein Gericht über Sinn und Unsinn einer Haushaltspolitik, einer neoliberalen Politik über die Senkung der Staatsquote philosophiert, aber es gibt ja spezifische Schwachstellen im Bereich der sozialen Grundsätze. Das ist die Fortwirkung sozialer Abhängigkeit bei der Frage: Nehme ich diese Rechte überhaupt in Anspruch? Also das Recht auf menschenwürdige Arbeit, das Recht auf eine angemessene Entlohnung. Wer verklagt schon seinen Arbeitgeber. Da gibt es gegenwärtig im Rechtsschutz eine heftige Lücke in der Bundesrepublik. Wir haben zwar ein Gleichstellungsrecht mit Verbandsklagemöglichkeiten. Wir hatten das in unserem Wettbewerbsrecht auch, aber sehr rudimentär, aber einmal darüber nachzudenken: Können nicht bestimmte Institutionen, die Gewerkschaften werden sicherlich dazu gehören, wenn sie Missstände in einem Betrieb feststellen, diese Missstände

ihrerseits vor Gericht bringen. Dazu bedarf es allerdings einer entsprechenden Norm. Vielleicht muss sie nicht notwendigerweise im Grundgesetz stehen, aber überhaupt über diese Frage der Effektivierung einmal nachzudenken, gerade bei dem sensiblen Bereich der sozialen Grundrechte, erscheint mir schon sinnvoll. Es gibt selbstverständlich noch mehr Möglichkeiten als wir jetzt vorgetragen haben.

Moderator Wolfgang Nešković Sind noch weitere Fragen in dieser Runde? Sonst gebe ich gleich zur Beantwortung weiter.

Frau ... Ja, vielleicht kann ich auch der Mieterebene nicht ganz folgen, deswegen bitte ich auch meine Frage jetzt vielleicht zu entschuldigen, aber ich hatte jetzt eigentlich so die ganze Zeit im Hinterkopf, etwas darüber zu erfahren – ich mache Wohnen, Stadt und da ist es auch ganz eindeutig so, das haben wir auch im Forum besprochen, das hat Herr Eisenschmied auch vom Deutschen Mieterbund auch noch einmal an Beispielen belegt, der Vermieter wird gestärkt. Vermieterrechte sind höher und er hat ein sehr interessantes Urteil dort dargelegt. Das Urteil ging darüber, dass jemand ein Haus gekauft hat aus spekulativen Gründen, das heißt er hat mit einer Miete gerechnet, die, da das Haus bewohnt hat, so von den Mietern gar nicht geleistet wird und er hat Recht bekommen, bei der Kündigung, weil er ja das Haus gekauft hat, für höhere Mieterwartung. Das ist ein Spekulationsurteil aus meiner Sicht, früher hat man gesagt Klassenjustiz, ich glaube der Begriff ist nicht mehr so in, aber was mich interessiert ist ja, wenn Grundrechte gegeneinander stehen, also das Recht auf Eigentum und das Recht auf Wohnen und gegenwärtig im neoliberalen Stadtumbau kann ich es einfach sagen, werden die Vermieterrechte in den Gerichten gestärkt und mich würde interessieren, inwiefern zum Beispiel beim Recht auf Wohnen eine Möglichkeit besteht, das mit praktisch verbrieften Recht auf Wohnen dann doch die Gerichte gezwungen sind, das mindestens zur Kenntnis zu nehmen. Vielleicht ist die Frage zu konkret, dann ziehe ich sie zurück.

Herr Prof. Dr. Kutscha Ich gehe zuerst einmal auf die Frage von Detlef Hensche ein. Er sagte, das Recht auf Arbeit ist dann doch illusionär und würde nicht einklagbar sein. Es gibt unter Juristen, damit meine ich natürlich nicht den Kollegen Hensche, aber es gibt unter vielen Kollegen eine Illusion, nämlich dass die klassischen Abwehrrechte aus sich selbst heraus gelten würden. Das ist schlicht und einfach falsch. Ich gebe Ihnen dafür ein Beispiel, nämlich das klassische Abwehrrecht des Fernmeldegeheimnisses, das in Artikel 10 Grundgesetz verankert ist. Der ehemalige Bundesverfassungsrichter Kühling hat vor einigen Jahren gesagt, dass wir dieses Grundrecht, nämlich das Fernmeldegeheimnis, inzwischen als Totalverlust abschreiben könnten. Es wird gelauscht, es wird bespitzelt, niemand kann mehr sicher sein, dass nicht sein Telefon abgehört wird und dass vor allen Dingen die so genannten Verkehrsdaten der Telekommunikation aufgezeichnet werden. Für diese

Vorratsdatenspeicherung ist ja sogar inzwischen die gesetzliche Grundlage geschaffen worden. Das Bundesverfassungsgericht hat hieran zwar einige Abstriche vorgenommen, aber nicht generell gesagt, dass das Abhören unzulässig sei. Das gleiche gilt übrigens für die Online-Durchsuchung, das heißt, wir können auch auf diese Weise überwacht werden. Es gibt also Überwachung trotz des Artikels 10, trotz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, trotz des neuen Computergrundrechts etc. - das sind alles Abwehrrechte. Gleichwohl werden diese Abwehrrechte zu einem großen Teil missachtet. Dieses Schicksal kann natürlich auch und wird auch den sozialen Grundrechten drohen. Wir haben also nicht die totale Lösung für eine bessere Politik. Erst einmal stellt sich ja die Frage der Durchsetzung, und natürlich ist das eine politische Frage. Trotzdem sollte man ein Recht auf Arbeit zum Beispiel so ausformulieren, dass der Staat gezwungen wird, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, die dann schwarz auf weiß in einer Verfassung stehen, das halte ich für durchaus erfolgversprechend. Detlef Hensche sagte ja, das Gericht würde sich gar nicht bereit finden, dem Staat konkrete Anweisungen zu geben, was er jetzt meinetwegen haushaltspolitisch zu tun hätte und zu lassen hätte. Ich kenne nun die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes einigermaßen genau, auch von Berufs wegen muss ich das ja auch und ich erinnere mich gut zum Beispiel an die Urteile zur Parteienfinanzierung, in denen das Bundesverfassungsgericht ganz definitive Vorgaben gemacht hat, alle paar Jahre wieder neue Vorgaben, wie die Parteienfinanzierung auszusehen hat. Noch schlimmer sind die beiden Urteile zur Abtreibungsproblematik, wo das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber ganz genaue Vorgaben gemacht hat, wann die Frau strafbar ist, dass die Frau sich einer Zwangsberatung unterwerfen muss etc., alles abgeleitet aus einem klassischen Abwehrrecht, nämlich dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, aus einem klassischen Abwehrrecht, in dem kein Komma, kein Wort überhaupt davon darin steht. Also wenn sie wollen, die Herren und Damen Verfassungsrichter, dann können sie auch.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Jetzt war noch die Frage offen mit dem Recht auf Wohnen. Vielleicht können Sie dazu noch etwas sagen.

Herr Prof. Dr. Kutscha Also es ist schon so, dass ohne dass es in der Verfassung steht, jahrelang doch eine mieterfreundliche Rechtsprechung geherrscht hat. Da gibt es sicherlich einen Rollback inzwischen. Das ist natürlich auch eine spannende Frage, ob jetzt ein Recht auf Wohnraum viel bewirken würde. Wir haben dieses Recht ja in den Landesverfassungen, in Berlin steht es ja auch, aber es wird eben als reiner Programmsatz verstanden und da denke ich, da wäre es an der Zeit, vielleicht doch eben den einfachen Gesetzgeber herauszufordern, dass also die Mieterschutzbestimmungen eindeutiger gefasst werden, um eben solche vermierfreundlichen Judikate zu verhindern. Das lässt sich auf einfachgesetzlicher Ebene durchaus erreichen. Wir haben ja auch andere

Bereiche, um die gestritten wird. Das ist dann wieder eine Frage der Auseinandersetzung. Also, man sollte sich nicht der Illusion hingeben, wenn irgendwo das Recht auf Wohnraum verankert ist, dass damit dann wirklich diese Rechtsprechung verschwindet, da muss man realistisch sein.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Jetzt sammeln sich hier ordentlich die Wortmeldungen bei mir. Zunächst Herr Achelpöhler und dann Herr Segbers.

Herr Rechtsanwalt Achelpöhler Ich habe eine Anmerkung und eine Anfrage. Die Anmerkung betrifft den mehrfach zitierten UNO-Sozialpakt, da hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen Ende des letzten Jahres ein Zusatzprotokoll ratifiziert, was jetzt unterzeichnet werden muss und dieses Zusatzprotokoll sieht ein Individualbeschwerdeverfahren vor, das heißt also jeder Angehörige eines der Unterzeichnerstaaten hat es dann, nachdem er den internen Rechtsweg ausgeschöpft hat, möglich eine solche Individualbeschwerde zu erheben, was natürlich erst einmal denklogisch voraussetzt, dass da wohl ein Recht sein muss, das man dann im Wege der Individualbeschwerde geltend machen kann. Das dürfte also im Hinblick auf die Justiziabilität der dort verankerten sozialen Rechte noch eine gewisse Dynamik entfalten und da komme ich dann zu meiner Nachfrage. Wir haben im UNO-Sozialpakt ja das Verbot der regressiven Schritte, das heißt also, wenn ein bestimmtes soziales Sicherungsniveau erreicht ist, dann ist ein Rückschritt in besonderer Weise rechtfertigungsbedürftig und das unterscheidet sich ein wenig von dem was wir als Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichtes haben. Das Bundesverfassungsgericht sagt ja, dass es im Hinblick auf Sozialrecht einen weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers gibt und deshalb keinerlei Bestandschutz, sofern nicht die dort vorhandenen Positionen eigentumsrechtlich geschützt sind im Sozialversicherungsrecht. Ansonsten ist dem Rückschritt Tür und Tor geöffnet. Da wäre jetzt meine Anfrage, denn ich glaube im Hinblick auf die Dynamik des Fortschritts bei der Verwirklichung sozialer Rechte, habe ich jetzt nicht so einen Optimismus in die Rechtssprechung, aber wenn es darum geht, einen Rückschritt zu vermeiden, da könnte man durch die Übernahme einer entsprechenden Klausel meines Erachtens einen Gewinn an Justiziabilität von sozialen Rechten gewinnen gegenüber der gegenwärtigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und meiner Anfrage, was Sie davon halten.

Herr Prof. Dr. Segbers Die Bundesregierung hat im letzten Sommer den Menschenrechtsbericht abgeliefert und da fehlt der Hinweis auf den Zustand der WSK-Normen im innerstaatlichen Bereich völlig. Wir hatten ja heute mehrfach angesprochen, das war ja so das durchlaufende Thema, wie sich eine solche Debatte, die ja so ein Stück auch utopisch ist, um das aufzunehmen, was Sie anfangs gesagt haben, wenigstens diskursiv implementieren lässt, ob man nicht so eine Idee aufgreifen müsste, auf breitere Ebene, nämlich einen alternativen Menschenrechtsbericht

abzugeben, in dem man orientiert an diesen Normen des WSK und dergleichen, aber auch analytisch darlegt, wie der Zustand der wirtschaftlich sozialen und kulturellen Rechte, die zwar niedergeschrieben sind, aber wie diese tatsächlich hier aussehen, dass man sozusagen diesen Prozess der normativen Debatte über die Grundrechte begleitet, indem man sich diese Rechte aneignet durch alternative Menschenrechtsberichte.

Frau Kristina Link, Referentin der Bundestagsfraktion Ich möchte kurz auf die Frage der Kollektivbeschwerde eingehen. Wir haben in der Querschnitts-arbeitsgruppe auch diskutiert, inwiefern nicht soziale Grundrechte durchaus noch anderer Durchsetzungsverfahren bedürfen als die sog. klassischen Freiheitsrechte. Das hat aber mit dem vorliegenden Konzept des individuellen Grundrechtsschutzes erst mal nicht so viel zu tun. Lassen Sie mich kurz auf die Frage der Rechtsfortbildung eingehen.

Es wurde sich jetzt immer auf den WSK- Pakt bezogen. Unabhängig von der Individualbeschwerde steht ja im WSK-Pakt (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), im Artikel 2 die folgende Verpflichtung: *„Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art und Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“*

Diese Verpflichtung ist Deutschland mit der Unterzeichnung dieses Paktes eingegangen. Die Frage ist, ob nicht gerade die Festschreibung sozialer Grundrechte, (die ja nach unserem Vorschlag im Wesentlichen auf diesen Paktrechten aufbauen) im Grundgesetz ein Mittel der Umsetzung dieser Verpflichtung aus dem WSK- Pakt ist?

Ich stelle zur angesprochenen Rechtsfortbildung daher folgende Überlegung an: dadurch, dass wir zurzeit im Bereich der sozialen Rechte sehr auf Rechtsfortbildung angewiesen ist, haben die Gerichte einige Rechte selbst aus dem Grundgesetz entwickelt. Beispielsweise aus Artikel 1 GG in Verbindung mit 20 Abs.1 GG das Grundrecht auf Existenzminimum. Meine Frage hierzu: Kann man nicht gerade dadurch, dass man die Grundrechte im Grundgesetz festschreibt, die Rechtsanwendung demokratisch legitimiert in eine bestimmte Richtung lenken? Bietet es nicht die Möglichkeit, damit zugleich nicht mehr allein dem BVerfG zu überlassen, welche Rechte entwickelt werden und welchen demgegenüber die Anerkennung versagt wird?

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Ich habe noch mehrere Wortmeldungen, aber ich möchte die bisherigen erst einmal von Herrn Kutscher abgearbeitet bekommen.

Herr Prof. Dr. Kutscha Zu Herrn Achelpöhler: Selbstverständlich begrüße ich die Einführung der Individualbeschwerde auf völkerrechtlicher Ebene. Das ist auf jeden Fall ein Fortschritt, der sicherlich auch sinnvoll genutzt werden kann. Wie es mit der Verankerung eines Rückschrittsverbotes? Im Prinzip begrüße ich das, nur, ich möchte daran erinnern, dass auch ein Rückschrittsverbot sehr leicht zu unterlaufen ist, einfach deshalb, weil fraglich ist, was ist denn bitte ein sozialer Rückschritt? Der Herr Kollege Bieback und meine Wenigkeit, wir haben schon vor Jahren Artikel geschrieben über die Aussagen des Sozialstaatsgrundsatzes und da gab es auch einige Autoren, einige wenige leider, die gesagt haben: Das Sozialstaatsprinzip enthält ein Verbot des sozialen Rückschritts. Das hat sich aber nicht durchsetzen können in der Juristerei, erst einmal natürlich auch wegen der Machtverhältnisse. Aber das Problem ist wirklich, den sozialen Rückschritt zu definieren. Wo setzt er an? Manchmal wird linear gekürzt, dann kann man ganz klar sagen, das ist ein Rückschritt, aber es gibt da eben diese merkwürdigen Kombinationen nach der Salamtaktik und da lässt sich der Rückschritt dann eben sehr schwer definieren. Trotzdem ist das sicherlich sinnvoll, so etwas in die Norm hineinzuschreiben.

Zu Herrn Segbers Stichwort, Bericht über die Lage der Menschenrechte: Leider ist viel zu wenig bekannt, dass es so etwas schon gibt in Deutschland, und zwar gibt es seit 1997 den Grundrechte-Report, der von der inzwischen neun Bürgerrechtsorganisation herausgegeben wird. Er wird jetzt wieder im Mai zum Verfassungstag erscheinen und versteht sich als Gegenmodell nicht zum Staatenbericht, sondern zum Verfassungsschutzbericht. Der Name Verfassungsschutzbericht suggeriert ja, dass dort der Verfassungsschutz auflistet, was es alles an Missständen gibt im Hinblick auf die Verfassung. Aber das ist natürlich gar nicht der Inhalt des Verfassungsschutzberichts, sondern die Diskreditierung von Teilen der politischen Opposition. Deswegen also der Grundrechte-Report, der genau diese Defizite aufzeigt, allerdings nur sehr punktuell und - das muss ich auch als Mitherausgeber hier freimütig einräumen - leider spielen im Grundrechtreport die sozialen Grundrechte nur eine vergleichsweise geringe Rolle. Ich selber bedauere das eigentlich auch und wir bemühen uns darum, auch zu diesem Thema kompetente Autoren, Autorinnen zu gewinnen. Ich kann mich erinnern, zum Beispiel war es Christine Hohmann-Dennhardt, immerhin Richterin des Bundesverfassungsgerichts, die auch über diese Thematik im Grundrechte-Report geschrieben hat und angemahnt hat, dass die sozialen Grundrechte in diesem Staat vernachlässigt werden. Das ist das eine Projekt, was seit etlichen Jahren läuft, inzwischen seit über 10 Jahren. Das andere ist das Jahrbuch der Menschenrechte, das herausgegeben wird vom Deutschen Institut für Menschenrechte, Amnesty International und noch weiteren Organisationen, allerdings mit sehr grundsätzlichen Artikeln, die also nicht so konkret ansetzen, wie der Grundrechte-Report, trotzdem sicherlich ohne Frage lesenswert. Also insofern gibt es das durchaus, wird aber eben in

den Medien kaum zur Kenntnis genommen. Ich glaube im vorletzten Jahr, da ist sogar die Vorstellung des Grundrechte-Reports in der „Tagesschau“ gekommen. Das hat dazu geführt, dass gleich eine zweite Auflage gedruckt werden musste. Natürlich ist das schön, da freut man sich, aber das ist natürlich auch nur punktuell, weil es gerade in die politische Landschaft hineinpasste. Also insofern leben wir ja nun leider in einer Mediengesellschaft und das ist das große Problem. Die diffizilsten juristischen Instrumente nützen nichts, wenn sie von der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen werden. Das ist genau das Problem.

Zu Frau Link kann ich auch recht kurz antworten: Ich kann das nur unterstützen. Das, was die Rechtsprechung schon als positiven Standard entwickelt hat, das sollte man durchaus hineinschreiben in das Grundgesetz. Beispiel: Sicherung des Existenzminimums, wie sie das Bundesverfassungsgericht ja abgeleitet hat aus der Menschenwürde in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip, wo hingegen ansonsten das Sozialstaatsprinzip ein Schattendasein führt in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Das ist bitter, ich habe mich darüber auch mit Christine Hohmann-Dennhardt gestritten und sie sagte dann ganz weise und sogar unter Berufung auf Wolfgang Abendroth: „Ja bitte, wir lassen eben dem Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum, das ist eine Frage des demokratischen Souveräns, wie Sozialstaatlichkeit auszugestalten ist.“ Sonst macht das Bundesverfassungsgericht das aber gerade nicht, sondern macht dem demokratischen Gesetzgeber durchaus sehr detaillierte Vorgaben. Also da könnte tatsächlich das Bundesverfassungsgericht durchaus mutiger sein. Wir wissen ja aber auch, das Bundesverfassungsgericht besteht ja nicht nur aus Hohmann-Dennhardt und einigen anderen, sondern eben wirklich auch aus konservativen Leuten, die durchaus auf der neoliberalen Woge schwimmen und leider das auch sicherlich auch weiter tun werden.

Es gibt weitere Beispiele für positive Entwicklungen der Rechtsprechung, die man in das Grundgesetz hineinschreiben könnte, wie zum Beispiel das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Da allerdings sind die Grünen schon vorgeprescht, da kann also die Linksfraktion sich keine neuen Lorbeeren verdienen. Ich denke auch hier in diesem Fall wird es nicht dazu kommen, dass dieses Recht auf informationelle Selbstbestimmung verankert wird im Grundgesetz. Da sagt die Gegenseite eben: Bitteschön, was wollt ihr eigentlich? Wir haben doch die Rechtsprechung, ist doch alles in Butter, brauchen wir eigentlich gar nicht in der Verfassung. Mit diesem Argument werden Sie natürlich auch später konfrontiert werden, wenn Sie also so etwas fordern, aber trotzdem stimme ich Ihnen natürlich zu, dass das absolut richtig wäre, so etwas zu fordern und zu sagen, das ist dann eben Bestandteil der Verfassung, das kann man hineinschreiben. Ich würde es einordnen beim Sozialstaatsprinzip. Das kann man selbstverständlich noch weit mehr konkretisieren.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Dann habe ich jetzt noch zwei Wortmeldungen, die eine Wortmeldung von Ihnen und dann von Herrn Professor Fisahn.

Frau ... Ich bin in Gedanken noch bei diesem Riesenproblem der Durchsetzung, also der Verwirklichung der Grundrechte. Gehen wir einmal davon aus, dass es noch Jahre dauern wird, bis die sozialen Grundrechte, so wie sie hier angedacht sind bis sie eine Mehrheit haben und dann vielleicht wirklich in zehn, zwanzig Jahren aufgenommen werden. Wir machen ja jetzt schon die Erfahrung dass das ganze elementare Grundrecht, das ist ja gesagt worden von Ihnen Herr Kutscha, Briefgeheimnis, Postgeheimnis, dass das wenige interessiert und das tatsächlich auch in der Öffentlichkeit kaum Sensibilität dafür da ist. Ich sage jetzt nur einmal zwei Beispiele, um dann zu dem zu kommen, was ich eigentlich sagen will. Das Thema Menschenwürde, Art. 1 GG, als Bernd Pfeiffer wegen seiner unwürdigen Behandlung im Jobcenter in Gütersloh in Hungerstreik trat und wir mit dem Geschäftsführer dieser ARGE Briefkontakt aufnahmen, da hat er in einem Telefonat gesagt: „Menschenwürde sei eine hohe Phrase.“ Als ich den Schnüffler vom Jobcenter abgewiesen habe, der bei mir prüfen wollten, bekam ich kein ALG II mehr. Ich habe es dann mühsam durchgesetzt, ohne dass ich prozessieren musste.“ Das war jetzt ein glücklicher Zufall, aber es sind auch zwei solche Beispiele und es gibt tausende von Beispielen, wo es wahrscheinlich ganz kompliziert wäre, dass auf einem Rechtsweg durchzusetzen. Diese Aussage von dem Geschäftsführer der ARGE, wie will man dagegen vorgehen? Was meinen Fall anbelangt, konnte ich nur darauf drängen, dass das ALG II weiter gezahlt wird, ich hätte wahrscheinlich prozessieren müssen, wenn sie für meine Argumente nicht offen gewesen wären. Also es ist immer ganz mühsam und es dauert Jahre, wie ich von anderen Prozessen weiß. Die Frage ist jetzt, weil ich eine ähnliche Idee hatte, also dass es einen alternativen Menschenrechtsbericht geben müsste. Jetzt hat Herr Kutscha gesagt, es gibt den Grundrechtreport. Ja den kennen wir auch, aber das bewirkt ja nichts. Vielleicht hört sich das jetzt naiv an, aber vielleicht sollte man da in der Richtung weiter diskutieren und weiter denken, meine Überlegung geht in die Richtung, dass es so etwas geben müsste wie eine Beschwerdekommision, die mit internationalen Leuten, die sich zu Menschenwürde, zu was auch immer, geäußert haben, zusammengesetzt ist und wo viel schneller ein Rüffel erteilt werden könnte, wenn man zum Beispiel so etwas öffentlich macht. Die Idee ist, dass das Thema Menschenwürde, Menschenrechte einfach kontinuierlicher in der Diskussion und möglicherweise auch in den Medien wäre, als durch einen alljährlich erscheinenden Grundrechtreport. Es ist jetzt wirklich nur eine Idee ins Blaue gesprochen, da müsste man weiter darüber nachdenken.

Herr Prof. Dr. Fisahn Utopie braucht ja auch ein bisschen Kreativität denke ich immer. Wenn wir fragen, wie kann man denn das Recht auf Arbeit durchset-

zen, wenn man das in die Verfassung hineinschreibt als Utopie, dann kann man manchmal auch von der Neoliberalen lernen, die haben nämlich überhaupt gar keine Probleme damit, Wirtschaftsdemokratie in ihre Verfassung zu schreiben. Im Europavertrag stehen 3 % Defizitkriterien darin. Wenn das nicht eingehalten wird, dann gibt es Strafge­lder. Man könnte also auch hineinschreiben, ab 3 % Arbeitslosigkeit gibt es Strafge­lder, die müssen zur Verfügung gestellt werden für arbeitsrechtliche Maßnahmen, da braucht man gar keine Klage mehr, schon gar keine individuelle, sondern dann setzt man dort einen ein, der das kontrolliert und wenn er das nicht macht, muss der Kontrolleur vor Gericht ziehen, oder sonst wer. Der Sanktionsmechanismus den sie sich ausdenken für die Verschuldungsobergrenze im Grundgesetz, die kann man einfach auch einmal locker abschreiben, das hat glaube ich auch einen politischen Effekt, wieso schreibt ihr das für die Verschuldungsobergrenze und nicht für die Arbeitslosenobergrenze hinein? Dann ist man relativ gut bei der Durchsetzbarkeit.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Der Kreativität soll ja diese Veranstaltung auch dienen. Ich habe auch noch einmal eine Abschlussfrage. Wir haben einfach hier so resignierend hingenommen, die Gerichte funktionieren nicht. Das ist natürlich eine Frage der Sichtweise. Aus anderer Sicht funktionieren sie offensichtlich sehr gut, wenn sie das was im Gesetz eigentlich klar formuliert ist, konterkarieren. Ich bin ja selbst viele Jahre lang Richter gewesen und ich weiß, wie die Kolleginnen und Kollegen funktionieren.

Deswegen meine Frage zum Abschluss auch an Sie: Wie kommt es eigentlich, erstens, dass wir hier die ganze Zeit über Ausweichmöglichkeiten diskutieren, weil wir es von vornherein einfach hinnehmen, dass in diesem Bereich die Gerichte einfach nicht das tun, was sie machen sollen, nämlich das Recht anzuwenden?

Und die zweite Frage ist: Was muss eigentlich in dieser Gesellschaft geschehen, dass die Richter zumindest in diesem Bereich sich anders verhalten. Also die Richter sind ja Teil, die Richterinnen natürlich auch, dieser Gesellschaft. Was muss eigentlich geschehen, damit man diese Widersprüche, die Sie ja eben beschrieben haben, vermeiden, dass man sagt, bei der Abtreibung, da ist es so, da ist von Verfassung wegen eine ganz bestimmte Möglichkeit nur gegeben, nämlich die sogar der Strafbarkeit, nichts anderes und das wird sogar mit Artikel 1 begründet, mit anderen Worten, das unterfällt der Ewigkeitsklausel. Also da haben Richterinnen und Richter für einen ganz bestimmten Sachverhalt absolut festgeschrieben im Grunde genommen für alle Ewigkeit, wie das zu sein hat. Die gleichen Richterinnen und Richter, die ansonsten sagen, wenn es um das Soziale geht, das macht mal lieber der Gesetzgeber, da mischen wir uns nicht ein. Herr Kutscha haben Sie dafür eine Erklärung?

Herr Prof. Dr. Kutscha Tatsächlich lassen sich Rechtstexte nicht so formulieren, dass sie eine ganz eindeutige Antwort auf alle Fälle geben. Es wird

immer einen semantischen Spielraum geben, das ist nun einmal die Eigenart der Sprache. Da haben sich Generationen von Rechtsmethodikern schon die Köpfe heiß geredet – die Rechtssprache kann auch nie so präzise sein, dass sie wirklich alle denkbaren Fälle abdeckt und eine eindeutige Entscheidung ermöglicht. Das ist eine Illusion. Das gilt sowohl für die Abwehrrechte als auch für die sozialen Grundrechte. Diese Spielräume, ich nehme es als Beispiel, weil es angesprochen wurde – Menschenwürde –, wann wird zum Beispiel im Rahmen von Hartz IV die Menschenwürde verletzt? Wer betroffen ist, würde sofort sagen: „Meine Menschenwürde wurde durch diese und jene Kontrollmaßnahme verletzt.“ Damit fangen die Probleme an.

Der Begriff der Menschenwürde, das ist heute schon gesagt worden, der Artikel 1 ist eine ganz klare Antwort auf die Nazi-Vergangenheit und man hat Fallgruppen gebildet danach, man hat verschiedene Theorien entwickelt, um genau die Verletzung der Menschenwürde namhaft zu machen, die sogenannte Objekttheorie zum Beispiel, von Dürig entwickelt und vom Bundesverfassungsgericht übernommen: Der Mensch darf nicht zum bloßen Objekt herabgewürdigt werden. Das provoziert natürlich auch gleich wieder die Frage: Wann passiert das denn bitteschön? In welcher Situation wird der Mensch zum Objekt herabgewürdigt? Vor wenigen Jahren war es absoluter Konsens, dass dieser Zustand eintritt bei einer Folterung. Sie wissen alle, mittlerweile ist selbst dieser Konsens ins Rutschen gekommen. Mittlerweile gibt es Juristinnen und Juristen, aber leider auch etliche junge Leute, die meinen: „Na ja gut, in der und der Situation muss man ein bisschen mit Gewalt vorgehen, das geht doch nicht anders.“ Das heißt, selbst das Minimum ist in Frage gestellt worden. Das bedeutet anders herum, dass wir selbst in dieser Situation, die scheinbar so eindeutig ist, ohne politische Mobilisierung nicht auskommen. Das heißt, auch die Richter werden nur dann ihre Praxis ändern, wenn der gesellschaftliche Druck stark genug ist und die Richter sich bemüht fühlen.

Dazu wieder ein schönes Beispiel aus einer Zeit, die die jüngeren gar nicht bewusst erlebt haben, aber die älteren, die Volkszählung in Westdeutschland. Heute würde man sagen, da war doch eigentlich gar nichts Wichtiges los. 1983, da hat das Bundesverfassungsgericht eine Art Präambel geschrieben zu seinem Urteil und sinngemäß gesagt, diese Volkszählung sei deshalb so problematisch, weil auch ansonsten staatsloyale Bürger diese Maßnahme höchst befremdlich fänden und sie dem Bürger nicht zu verkaufen sei. Das war der Grund, warum dann das Bundesverfassungsgericht sich bemüht sah, diese Volkszählung, die ja mit den Stimmen aller damaligen Bundestagsparteien verabschiedet wurde, zu kippen. Ein ziemlich deutliches Beispiel, dass auch Richter druckempfindlich sind. Allerdings ist das keine lineare Korrelation zwischen politischer Öffentlichkeit und (Verfassungs-)Justiz, die man quantitativ evaluieren könnte. Es wird heute alles Mögliche evaluiert, aber das kann man bei der Frage nicht. Man kann natürlich einen Zusammenhang

benennen zwischen der politischen Mobilisierung, zwischen der Stimmung der Bevölkerung und der Justiz. Wir haben also schon die Möglichkeit, in gewisser Weise Einfluss darauf zu nehmen, auch indem wir eben juristisch gute Gedanken entwickeln. Insofern denke ich, war die Tagung heute durchaus fruchtbar, indem wir wirklich ein Stück weiter gekommen sind, viele Ideen gesammelt haben. Ich denke, es liegt jetzt an Ihnen, an der Fraktion, das umzusetzen und daraus einen erfolgreichen und vor allem einen überzeugenden Gesetzentwurf zu machen.

Moderator Wolfgang Nešković, MdB Vielen Dank. Dies ist in der Tat der Zeitpunkt sich zu bedanken, und zwar bei allen. Einerseits bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, bei den Referenten, aber auch insbesondere die Querschnittsarbeitsgruppe, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die dort über ein Jahr gearbeitet haben und erst die Grundlage dafür geschaffen haben, dass wir hier Ihnen, insbesondere den Sachverständigen, aber auch dem Publikum, eine Arbeitsgrundlage haben liefern können. Wir werden alles, was heute in den Arbeitsgruppen besprochen worden ist dokumentieren. Sie können das dann bei der Fraktion abfordern. Sie haben also die Möglichkeit, die Referate und auch Diskussionen dann, wenn das alles bearbeitet ist, den Zeitraum kann ich jetzt nicht sagen, aber ich gehe davon aus, dass es zeitnah geschehen wird, diese Dokumentation dann also auch noch einmal in Ruhe nachzulesen. Das Referat, das ich heute gehalten habe, das können Sie in den nächsten Tagen schon auf meiner Internetseite sich abrufen. Die Möglichkeit besteht. Das ist also jetzt schon mittlerweile in die Wege geleitet.

Ich darf mich natürlich auch für die Organisation bedanken. Das hat hier heute alles reibungslos geklappt, das war ganz vorzüglich. Also allen beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern recht herzlichen Dank. Mein besonderer Dank gilt unserer Rechtsreferentin Kristina Link, also ohne Kristina wäre das hier weder organisatorisch noch inhaltlich möglich gewesen. Sie hat also in ganz besonderer Weise und das möchte ich auch an dieser Stelle hervorheben, diese Arbeit auch mit sehr viel Herzblut getragen und dafür noch einmal mein ganz besonderer Dank!

Jetzt natürlich noch die letzte Frage: Was macht die Bundestagsfraktion? Da kann ich einmal mit einem schlichten Wort antworten: Auswertung. Das ist das was wir zunächst tun werden. Dann habe ich eigentlich schon versucht, die Antwort in meinem Referat zu geben. Wir arbeiten an einer Utopie. Also, Bloch wird uns weiter begleiten und die ganz konkreten Schritte, die werden Sie dann sehen. Wir werden versuchen, wir wollen das, auch eine gesellschaftliche Diskussion anzustoßen, die deutlich über das hinausgeht, was heute auch hier möglich gewesen ist. Ich will nicht hoffen, aber ich befürchte es, dass die wirtschaftlichen Veränderungen in dieser Gesellschaft, die deutlich sichtbarer werden, auch die Notwendigkeit dessen, was wir hier diskutieren, für alle Menschen deutlich und nachdrücklich vor Augen führen wer-

den. Das, worüber wir hier heute reden, dient auch dazu, sich dieser Finanzkrise, die in Wirklichkeit eine Gerechtigkeitskrise ist, eine Verteilungskrise, diese sichtbar zu machen und dagegen die notwendigen, auch politischen Mittel entgegenzusetzen.

In diesem Sinne möchte ich Sie alle in diesen wunderschönen restlichen Tag verabschieden und darf mich noch einmal recht herzlich bedanken!

Nachwort

Die Bundestagsfraktion DIE LINKE. hat im Anschluss an die Anhörung einen Gesetzentwurf in den Bundestag eingebracht, der im Anschluss abgedruckt ist.

Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz (BT-Drs. 16/13791) steht der ebenfalls nachfolgend wiedergegebene Gesetzentwurf zur Konkretisierung des Sozialstaatsgebots (BT-Drs. 16/12375). In diesem Gesetzentwurf hat DIE LINKE. im Bundestag die wesentlichen Inhalte des unabänderlichen Sozialstaatsprinzips (Artikel 20 Abs. 1 GG) aufgegriffen und diese im Grundgesetz selbst konkretisiert.

DIE LINKE wird in der nächsten Wahlperiode die Gesetzentwürfe zur Konkretisierung des Sozialstaatsgebots und zur Aufnahme sozialer Grundrechte erneut aufgreifen und in den Bundestag einbringen. Sie sieht sich durch zahlreiche Einzelpersonen, Organisationen und Verbände darin gestärkt. Die sozialen Grundrechte als Menschenrechte müssen zur Gewährleistung umfassender Freiheit im Grundgesetz niedergelegt werden. Dies gebietet die unantastbare Menschenwürde.

B. Gesetzesinitiativen zur Änderung des Grundgesetzes

Deutscher Bundestag

Drucksache 16/13791

16. Wahlperiode

14. 07. 2009

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Wolfgang Neskovic, Heidrun Bluhm, Dr. Martina Bunge, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Klaus Ernst, Diana Golze, Cornelia Hirsch, Dr. Barbara Höll, Dr. Lukrezia Joachimsen, Katja Kipping, Jan Korte, Ulrich Maurer, Kersten Naumann, Dr. Norman Paech, Petra Pau, Bodo Ramelow, Elke Reinke, Paul Schäfer (Köln), Dr. Ilja Seifert, Frank Spieth, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Axel Troost, Alexander Ulrich, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz)

A. Problem

Soziale Grundrechte sind eine unabdingbare Voraussetzung für ein würdiges Leben in einer sozial gerechten Gesellschaft. Der Schutz der Menschenwürde in Artikel 1 des Grundgesetzes (GG) und das elementare, unabänderliche Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 3 GG) legen die Sozialpflichtigkeit des Staates fest. Er ist verpflichtet, sich für soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit zu engagieren.

Die Väter und Mütter des Grundgesetzes verzichteten 1948/1949 auf die konkrete Regelung einzelner sozialer Grundrechte. Das Grundgesetz sollte als Provisorium lediglich für eine Übergangszeit gelten. In den Artikeln 20 und 28 des Grundgesetzes wurde die Bundesrepublik Deutschland jedoch grundsätzlich darauf festgelegt, „sozialer Bundesstaat“ bzw. „sozialer Rechtsstaat“ zu sein.

Die bislang nicht erfolgte verfassungsrechtliche Konkretisierung des Sozialstaatsgebots hat zu Unsicherheiten geführt. So ist unklar, welche sozialen Grundrechte Anerkennung finden, wie weit sie als Leistungsrechte auszugestalten sind und wie sie durchgesetzt werden sollen. Die unzureichende Inhaltsbestimmung des Sozialstaatsgebots mindert seine verfassungsrechtliche Durchsetzungskraft. Sozialabbau und die Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums zu Ungunsten sozial Schwacher konnte das Sozialstaatsgebot nicht verhindern.

Zahlreiche völkerrechtliche und supranationale Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, nach denen ein bestimmter Mindeststandard an sozialen Menschenrechten gewährleistet ist, gebieten die Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz. So bemängelt beispielsweise der 4. Periodische Bericht über die Durchführung des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik Deutschland vom 31. August 2001, dass „die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Vertragsstaat weniger Beachtung finden und geringer gesichert sind als die zivilen und politischen Rechte.“

Auch die soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland erfordert eine Konkretisierung des Sozialstaatsgebots. Die Massenarbeitslosigkeit stellt eine andauernde Verletzung der Menschenrechte dar. Zunehmende Armut und die wachsenden Defizite vor allem in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Gesundheitsversorgung und Bildung müssen beseitigt werden. Die Ausrichtung der Gesellschaft auf schrankenlosen wirtschaftlichen Egoismus muss verhindert werden. Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens muss das Wohl aller Menschen stehen.

Die Änderung des einfachen Rechts ist für eine umfassende Sicherung der sozialen Bedürfnisse der Menschen zwar notwendig, jedoch allein unzureichend, um Sozialabbau zukunftsfest wirksam zu verhindern. Auch eine Anhäufung von Programmsätzen und politischen Absichtserklärungen im Grundgesetz ist nicht wirksam genug.

B. Lösung

Soziale Grundrechte als Ausdruck eines neuen Entwicklungsniveaus im Staat-/Bürgerverhältnis werden in den Normenbestand des Grundgesetzes aufgenommen.

Der hohe Rang, den die sozialen Grundrechte im internationalen Recht, im Länderverfassungsrecht sowie schließlich im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger genießen, rechtfertigt ihren Platz im Grundgesetz. Denn es ist keineswegs von zweitrangiger Bedeutung, ob die sozialen Rechte in der Verfassung oder dem einfachen Gesetzesrecht aufgenommen werden.

Für das Leben jedes einzelnen Menschen unverzichtbare Inhalte des Sozialstaatsprinzips werden in Gestalt sozialer Grundrechte zu verbindlichen, grundrechtlich abgesicherten Mindeststandards.

Das Sozialstaatsprinzip enthält einen Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber, soziale Sicherheit zu gewährleisten und soziale Gerechtigkeit herzustellen. Da das Prinzip „infolge seiner Weite und Unbestimmtheit regelmäßig keine unmittelbaren Handlungsanweisungen (enthält), die durch die Gerichte ohne gesetzliche Grundlage in einfaches Recht umgesetzt werden könnten“ (vgl. BVerfGE 65, 182 (193); 82,60 (80)), ist seine Umsetzung in (Verfassungs-)Rechtsnormen „in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebers“ (BVerfGE 1, 97 (105); 65, 182 (193); 69, 272 (314); 70, 278 (288); 71, 66 (80); 75, 348 (359 f.); 82, 60 (80); 100, 271 (284)).

Das Sozialstaatsprinzip ist – wie jedes andere Rechtsprinzip – in seiner normativen Kraft beschränkt. Einer Ableitung konkreter Rechtsfolgen sind Grenzen gesetzt. Jedes einzelne Grundrecht ist deshalb einem Prinzip nicht nur an Klarheit überlegen, sondern erzwingt zugleich durch seinen konkret-spezifischen Normtext die vom Gesetzgeber gewollte Auslegung, Anwendung, Verwirklichung und Durchsetzung der Norm. Die Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips verringert zugleich die Gefahr seiner unbegrenzten Auslegung. Soziale Sicherheit wird mit der Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz verfassungsrechtlich klar, rechtlich durchsetzbar und zukunftsorientiert gewährleistet.

Der Gehalt der in das Grundgesetz eingefügten sozialen Grundrechte erstreckt sich auf die wichtigsten Grundvoraussetzungen eines sozial gerechten Lebens aller Menschen in den Bereichen Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit und soziale Sicherheit. In Artikel 9 Absatz 4 GG werden Grundsätze des Streikrechts verankert.

Darüber hinaus werden auch die Rechte der Kinder und ein der Genfer Flüchtlingskonvention entsprechender Standard im Asylgrundrecht verankert. Dies er-

möglicht eine umfassende Partizipation aller Menschen – auch der Schwächsten in der Gesellschaft.

Ergänzt wird die Aufnahme sozialer Grundrechte durch die in Artikel 3 Absatz 3 GG formulierten speziellen Diskriminierungsverbote im Hinblick auf die „sexuelle Identität“, die „genetische Disposition“ und das „Alter“.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Eine genaue Bestimmung der Kosten ist nicht möglich. Der Sozialstaat kostet nicht nur Geld, sondern wirkt sich auch positiv auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Staates aus und stabilisiert die demokratische Gesellschaft nachhaltig.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme sozialer Grundrechte in das Grundgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, in der im Bundesgesetzblatt 1949 Teil III, Gliederungsnummer 100-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Artikel 3 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Niemand darf wegen des Geschlechts, der Abstammung, der Sprache, der sexuellen Identität, der genetischen Disposition, des Alters, der Herkunft, der sozialen Stellung, des Glaubens oder der religiösen oder politischen Anschauungen oder aus rassistischen Gründen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf aufgrund einer Behinderung benachteiligt werden.“

2. Nach Artikel 3 werden folgende Artikel 3a bis 3e eingefügt:

„Artikel 3a

(1) Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen.

(2) Jeder Mensch hat das Recht auf frei gewählte oder angenommene Arbeit.

(3) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit und das Recht auf angemessenen Lohn. Dieser muss mindestens einen angemessenen Lebensunterhalt sichern.

(4) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen und auf Freizeit und Erholung. Der Staat ist zur Gestaltung einer familienfreundlichen Arbeitswelt verpflichtet.

Artikel 3b

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf eine bedarfsorientierte soziale Sicherung. Das Recht umfasst den Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Lebensunterhalts, der mindestens die Voraussetzung für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet.

(2) Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.

Artikel 3c

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf eine menschenwürdige Wohnung und das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie.

(2) Der Staat sorgt für Mieterschutz, wirkt auf angemessene Mieten hin und gleicht Miet- und Wohnbelastungen einkommensgerecht aus. Er sichert den Zugang zu Wasser und Energie.

(3) Die Räumung von Wohnraum ist unzulässig, wenn kein zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Artikel 3d

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Achtung und Schutz seiner Gesundheit und auf Inanspruchnahme der Leistungen der gesundheitlichen Infrastruktur.

(2) Das Recht ist insbesondere durch einen sozial gerechten, solidarisch finanzierten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen der gesundheitlichen Vorsorge, Versorgung und Nachsorge und zu Pflegeleistungen zu gewährleisten.

(3) Der Staat ist zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebens-, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet.

Artikel 3e

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung. Das Recht umfasst die integrative vorschulische Bildung, Schulbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Hochschulbildung und die allgemeine kulturelle und politische Bildung und Weiterbildung. Der Zugang zu allen öffentlichen Bildungseinrichtungen und die Lernmittel sind unentgeltlich. Jeder Mensch hat das Recht, sich ein Leben lang den eigenen Interessen folgend zu bilden.

(2) Die Bildung ist auf die volle Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit gerichtet. Offene Bildungswege, die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte, das Recht der Bildungseinrichtungen auf Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze und das Recht auf Mitbestimmung der Lernenden sind gewährleistet.“

3. Artikel 6 wird wie folgt geändert:

- a) Folgender Absatz 2 wird neu eingefügt:

„(2) Jedes Kind und jeder Jugendliche hat das Recht auf Entwicklung und Entfaltung seiner Persönlichkeit, auf altersangemessene Beteiligung an Entscheidungen, auf gewaltfreie Erziehung und auf den besonderen Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung. Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für kind- und jugendgerechte Lebensbedingungen. Das Kindeswohl ist bei allen Entscheidungen besonders zu berücksichtigen.“

- b) Die bisherigen Absätze 2 bis 5 werden die Absätze 3 bis 6.

4. In Artikel 9 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Das Streikrecht ist ohne Einschränkungen gewährleistet. Es umfasst auch das Recht zum politischen Streik. Die Aussperrung ist rechtswidrig.“

5. Artikel 16a wird wie folgt gefasst:

„Artikel 16a

(1) Jeder Mensch, der aus begründeter Furcht vor Verfolgung aus rassistischen Gründen oder wegen seiner politischen Überzeugung, seiner Religion, der Nationalität, seines Geschlechts, seiner sexuellen Identität, einer Behinderung oder wegen seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe flieht, erhält Asyl.

(2) Jeder Mensch, der wegen einer erheblichen Gefährdung seiner körperlichen Unversehrtheit, seiner Gesundheit oder seines Lebens nicht in sein Herkunftsland zurückkehren kann, hat Anspruch auf Schutz.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 14. Juli 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

I. Zu den sozialen Defiziten in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland besteht ein besorgniserregend hoher Stand der Arbeitslosigkeit. Insbesondere Frauen erfahren eine gesellschaftliche Benachteiligung im Hinblick auf Beschäftigung und gleiche Entlohnung. Darüber hinaus wird an Bildung und Qualifizierung gespart. Die soziale Chancengleichheit im Bildungssystem und seine Qualität haben sich verringert. Mehrere Studien, die in der Öffentlichkeit einhellige Bestürzung bis in Regierungskreise hervorriefen (beispielweise PISA-Test) haben ein sozial ungerechtes, unzureichendes Bildungsniveau nachgewiesen. Soziale Sicherung schützt Kranke, Arbeitslose und andere darauf Angewiesene immer weniger. Notlagen wie Ausgrenzung, Armut und Obdachlosigkeit sind ein anhaltendes Problem. Die Sozialhilfeleistungen nach dem SGB II, SGB XII und insbesondere nach dem Asylbewerberleistungsgesetz reichen für einen angemessenen Lebensstandard eines jeden Menschen nicht aus. Die reformierten Systeme der sozialen Sicherheit, Rente und Gesundheitsversorgung sind weit davon entfernt, die Bedürfnisse der Betroffenen in einem sozial gerechten Maß zu berücksichtigen.

Der Dritte Armutsbericht der Bundesregierung enthält unter anderem folgende, die Notwendigkeit sozialer Grundrechte verdeutlichende Aussagen:

- „Ergänzende Analysen zur Einkommensverteilung auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zeigen, dass das Risiko der Einkommensarmut im Zeitraum von 1998 bis 2005 kontinuierlich angestiegen ist (Kernindikator A.1.). Auch im Berichtszeitraum zwischen 2002 bis 2005 hat der Anteil der von einem Armutsrisiko Betroffenen vor dem Hintergrund der ungünstigen konjunkturellen Entwicklung weiter zugenommen. Die Armutsrisikoquote für die Gesamtbevölkerung stieg dieser Datenbasis zufolge um 2 Prozentpunkte. Auch die Armutsrisikoquote der Erwerbstätigen verzeichnet für den Zeitraum 2002 bis 2005 einen deutlichen Zuwachs um 3 Prozentpunkte, allerdings auf niedrigerem Niveau. Steigende Werte zeigen auch die Daten zum Risiko der Einkommensarmut von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Die steigende Armutsrisikoquote korrespondiert mit einer Zunahme der Abwärtsmobilität aus mittleren Einkommenschichten“ (vgl. Bundestagsdrucksache 16/9915, S. 41).

Diese Aussagen geben Anlass zu großer Besorgnis, wenn man beispielsweise folgende Feststellungen der Bundesregierung berücksichtigt:

- Einkommen und Vermögen entscheiden wesentlich über die Handlungsoptionen des Einzelnen in der Gesellschaft (Bundestagsdrucksache 16/9915, S. 32).
- Auch im hoch entwickelten Sozialstaat der Bundesrepublik Deutschland lässt sich eine Wechselwirkung zwischen der sozialen und der gesundheitlichen Lage fest-

stellen. Einerseits wird ein Teil der Gesundheitschancen und Krankheitsrisiken durch die Bildung, das Wohn- und Arbeitsumfeld und die erzielte Einkommensposition beeinflusst. Andererseits können sich Gesundheitsstörungen und Krankheiten, insbesondere wenn sie länger andauern, nachteilig auf die Bildungs-, Erwerbs- und Einkommenschancen auswirken und die gesellschaftliche Teilhabe beeinträchtigen (Bundestagsdrucksache 16/9915, S. 24).

II. Soziale Grundrechte und Menschenwürdegarantie

Soziale Grundrechte sind eine elementare Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben in einer gerechten Gesellschaft. Unter den Bedingungen einer modernen Hochtechnologie-, Industrie- und Wissensgesellschaft wächst die Gefahr, dass die Einzelnen die materiellen und ideellen Bedingungen des Lebens aus eigener Kraft nicht sichern können.

Die Gewährleistung sozialer Sicherheit für Menschen kann nicht allein auf nationalstaatlicher Ebene realisiert werden. Dennoch bietet gerade der nationalstaatliche neben dem europäischen und internationalen Rechtsrahmen die Möglichkeit, soziale Rechte zu kodifizieren und so zu sozialem Fortschritt beizutragen. Erforderlich sind staatlicher Schutz und Leistungsangebote, die durch einen Grundrechtsanspruch auf soziale (Mindest-)Standards begründet sind. Eine grundrechtlich abgesicherte Sozialstaatlichkeit ist die notwendige Voraussetzung und Folge für fortschreitenden wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Wandel.

Durch soziale Grundrechte wird die Lebenslage von allen Menschen rechtlich gesichert und tatsächlich verbessert. Dabei geht es vor allem um

- Existenz sichernde und zukunftsfähige Arbeit,
- soziale Sicherheit durch gegenleistungs- und sanktionsfreie Mindestsicherung und entsprechende kollektive Sicherungssysteme,
- gleiche und gute Bildung sowie das Recht eines jeden Menschen auf einen Ausbildungsplatz,
- menschenwürdige Wohnungen und Zugang zu Wasser und Energie,
- sozial gerechte und umfassende gesundheitliche Versorgung und Pflege im Alter,
- umfassendes, den politischen Streik beinhaltendes Streikrecht,
- das Asylrecht.

Die Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes sichert – insbesondere im Zusammenspiel mit dem Sozialstaatsgebot – allen Menschen gerechte Lebensgrundlagen und die Gewährleistung von (Mindest-)Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein zu. Das dafür erforderliche System der sozialen Sicherung darf allerdings nicht erst bei existenzbedrohenden Notlagen und Bedürftigkeit greifen, sondern muss Einkommens-, Versorgungs- und Lebenslagen schon vorbeugend angemessen sichern.

III. Die Sozialstaatsverpflichtung des Grundgesetzes

Die soziale Verpflichtung des Staates schreibt das Grundgesetz ausdrücklich vor: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“ (Artikel 20 Absatz 1 GG). Gemäß Artikel 28 Absatz 1 GG muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern „den Grundsätzen des ... sozialen Rechtsstaates im Sinne des Grundgesetzes entsprechen“. Durch die sog. Ewigkeitsklausel des Artikels 79 Absatz 3 GG ist das Sozialstaatsprinzip gegen eine Grundgesetzänderung, die diesen Grundsatz berührt, gesichert. Das Grundgesetz bestimmt zudem in Artikel 14 Absatz 2 GG, dass das Eigentum „zugleich dem Wohle der Allgemeinheit“ dienen soll.

Während das Rechtsstaatsprinzip in der Vergangenheit ausgestaltet wurde, unterblieb eine Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips mit dem Hinweis auf den provisorischen Charakter des Grundgesetzes als Verfassung für eine Übergangszeit bis zur Verabschiedung einer gesamtdeutschen Verfassung. Das im Grundgesetz formulierte Sozialstaatsgebot ist nicht zuletzt deshalb inhaltlich weitgehend unbestimmt geblieben.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Sozialstaatsprinzip zwar mehrfach als Verpflichtung des Staates interpretiert, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen sowie die Existenzgrundlagen der Menschen zu sichern und zu fördern. Die mangelnde Konkretisierung verursacht aber dennoch eine weitgehende Interpretationsoffenheit und Sanktionslosigkeit dieses Staatsprinzips. Dies mindert sowohl seinen Gehalt als auch seine rechtliche Durchsetzungskraft. Entgegen dem der unantastbaren Menschenwürde verpflichteten Anspruch des Grundgesetzes entstand so eine Verfassungslücke. Nach fast 60 Jahren Geltung des Grundgesetzes und 20 Jahre nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland ist es dringender denn je geboten, diese Lücke zu schließen.

Das verfassungsrechtlich verankerte Sozialstaatsprinzip verpflichtet den Staat grundsätzlich zur Gewährung sozialer Sicherheit, zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit, zum Ausgleich sozialer Ungleichheit zwischen den Menschen, zu Vorsorge und Hilfe überall dort, wo Einzelne die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben nicht selbst sicherstellen können.

IV. Soziale Grundrechte in der deutschen Verfassungsgeschichte

Dass soziale Grundrechte eine Voraussetzung und Ergänzung liberaler Grundrechte sind, zeigt sich nicht zuletzt auch an der Debatte über soziale Verfassungsrechte. Diese ist so alt wie die über die politischen Freiheitsrechte. Sie wurde bereits im Pariser Verfassungsausschuss von 1789 geführt, in dem keine Illusionen darüber bestanden, welche Gefahren die Freiheitsurkunde der Gesellschaft für die Wohlfahrt und Existenzsicherung der Individuen in einer Gesellschaft ohne soziale Rechte in sich birgt.

Die von Louis Blanc in der französischen Februarrevolution (1848) geprägte Formel vom demokratischen und sozialen Rechtsstaat wurde in Deutschland durch den Zweiten Demokratenkongress in Berlin (Oktober 1848) aufgegriffen: „Die wichtigsten Menschenrechte sind die, für die Erhaltung seiner Existenz und Freiheit zu sorgen“, heißt es in Artikel 2

der vom Kongress angenommenen Menschenrechtserklärung.

Die Novemberrevolution 1918 ermöglichte es, in der Weimarer Reichsverfassung den Durchbruch zur Verfassungsordnung der sozialen Demokratie mit ersten sozialen Staatszielen und Rechten zu erreichen. Dazu gehörten insbesondere der Schutz der Arbeitskraft (Artikel 157), die Erhaltung der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit als auch die Vorsorge gegen wirtschaftliche Folgen von Alter, Schwäche und Wechselfällen des Lebens (Artikel 161) sowie die Vollbeschäftigung und Sorge für den notwendigen Unterhalt (Artikel 163). In der Weimarer Republik sprach Gustav Radbruch von einem „Sozialen Rechtszeitalter“, das die Isolierung des Einzelnen aufhobe und die soziale Frage „als die allbestimmende Grundlage des Gemeinlebens“ hervortreten lasse (G. Radbruch, *Der Mensch im Recht*, 1927, S. 13 f.). Es waren neben Unzulänglichkeiten in der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung dieser Ziele und Rechte auch politische Faktoren – nicht zuletzt die Schwäche der Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung – die bald dazu führten, dass die sozialen Grundrechte nur noch auf geduldigem Papier standen und von der verfassungsrechtlichen Wissenschaft und den Gerichten als bedeutungslose und unverbindliche Programmatik hinweggedeutet wurden.

Die nach 1945 erlassenen Länderverfassungen – in der Tradition der Weimarer Reichsverfassung stehend – und vor allem die 1992/1993 nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland verabschiedeten Verfassungen der neuen Bundesländer enthalten ganz überwiegend ausführliche Bestimmungen über die sozialen Rechte. Letztere verfügen über einen Katalog detaillierter sozialer Grundrechte bzw. enthalten soziale Staatsziele. Damit schließen sie an die Verfassungsentwicklung der alten Bundesländer an und übertreffen sie quantitativ wie qualitativ. Die meisten Länderverfassungen in der Bundesrepublik Deutschland enthalten somit Grundrechte, die über die Gewährleistungen des Grundgesetzes hinausgehen.

Es war ein verfassungsrechtlicher Rückschritt, ein Zurückweichen vor den politischen Schwierigkeiten bei der Verwirklichung sozialer Grundrechte, als 1948/1949 im Grundgesetz lediglich das Sozialstaatsprinzip, nicht aber konkrete soziale Grundrechte an die Seite der liberalen Grundrechte gestellt wurden. Begründet wurde dies von Carlo Schmid (SPD), Vorsitzender des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates, mit dem Argument, es würde „sich bei einem Provisorium empfehlen, keine endgültige Gestaltung der Lebensordnungen zu versuchen und sich stattdessen zu begnügen, einen recht klaren und wirksamen Katalog von Individualrechten aufzustellen“ (zweite Sitzung des Plenums des Parlamentarischen Rates vom 9. August 1948, zitiert nach Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Band III, erster Halbband, S. 160).

Das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes genießt eine hohe Wertschätzung in der Bevölkerung. Das trifft insbesondere auf die Menschen der neuen Bundesländer zu, die in der DDR soziale Grundrechte in Verfassung und Verfassungswirklichkeit kennen gelernt haben. Die Verfassungen der Deutschen Demokratischen Republik maßen den sozialen Grundrechten – im Gegensatz zu den Freiheitsrechten – durchgängig einen außerordentlich hohen Stellenwert zu. Die wesentlichen sozialen Menschenrechte waren in ihnen

verankert. Angesichts dieser Erfahrungen spielte im Beitrittsprozess die Forderung nach sozialen Grundrechten, nach einer Weiterentwicklung des Sozialstaates der alten Bundesrepublik in der Verfassungsdiskussion vor allem seitens der ostdeutschen Bevölkerung eine besonders große Rolle.

Der Verfassungsentwurf des Zentralen Runden Tisches vom April 1990 sah – entsprechend der starken Stellung der sozialen Grundrechte im Verfassungsrecht der DDR – Grundrechte auf soziale Sicherung (Artikel 23), auf gleichen, unentgeltlichen Zugang zu den öffentlichen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen (Artikel 24), auf angemessenen Wohnraum (Artikel 25), auf Arbeit und Arbeitsförderung (Artikel 27) sowie eine Reihe von sozialen Staatszielen wie die Bewahrung und Vermittlung des kulturellen Erbes (Artikel 20) und den Schutz der natürlichen Umwelt (Artikel 33) vor.

Das Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder – eine unabhängige, überparteiliche Bürgerinitiative aus „Ost und West“ – stellte zu den sozialen Rechten fest: „Die großartigsten Rechte helfen nichts, wenn den Betroffenen die Voraussetzungen fehlen, diese Rechte zu realisieren. Deshalb sind die Grundrechte auch Ausgangspunkt für die Verpflichtung des Staates, die sozialen Voraussetzungen für deren Verwirklichung zu schaffen. Im Grundgesetz sind die sozialen Rechte nicht weit entwickelt.“ Der Verfassungsentwurf des Kuratoriums vom 29. Juni 1991 schlug deshalb die Aufnahme einiger sozialer Rechte und Staatsziele in den Artikeln 7 (Recht auf Bildung), 12a (Recht auf Arbeit, auf Arbeitsförderung, Weiterbildung oder Umschulung und auf „angemessene Lohnersatzleistungen“), 12b (Recht auf soziale Sicherung) und 13a (Recht auf Wohnung) vor (Kuratorium in Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung e. V. [Hrsg.], Vom Grundgesetz zur deutschen Verfassung. Denkschrift und Verfassungsentwurf, Berlin/Köln/Leipzig 1991, S. 32 f. sowie 81 ff.).

Gleichgerichtete Vorschläge zur „Weiterentwicklung des Sozialstaates“ mittels sozialer Grundrechte unterbreitete der Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes in seinen Leitlinien vom April 1992 (Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, Herausgeber: Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Düsseldorf o. J.).

Auch eine Mehrheit in der Gemeinsamen Verfassungskommission (GVK) von Bundestag und Bundesrat hat hinsichtlich der sozialen Grundrechte bzw. der sozialen Staatsziele Regelungsbedarf anerkannt. Entsprechende Anträge der Fraktion der SPD zur „Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen“, zur „Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum“ und zum „System der sozialen Sicherheit“ fanden am 11. Februar 1993 zwar die Zustimmung eindeutiger Mehrheiten der anwesenden Mitglieder der GVK; sie verfehlten aber die erforderliche Zweidrittelmehrheit der Kommissionsmitglieder (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6000). Die SPD-Anträge entsprachen im Übrigen einem auf dem SPD-Bundesparteitag im Mai 1991 in Bremen verabschiedeten Antrag „Deutschland in neuer Verfassung“, der u. a. folgende Zielstellung enthielt: „Wir wollen die ökologische und soziale Verpflichtung des geeinten Deutschlands stärken. (...) Die bestehende Sozialstaatsverpflichtung werden wir durch ein Recht auf Arbeit, auf Bildung und auf menschenwürdiges Wohnen präzisieren und konkretisieren. Das Gleichgewicht zwischen den Tarifpartei-

en verlangt die Sicherung des Streikrechts und das Verbot der Aussperrung.“

Die PDS/LL hat im Jahr 1994 einen Verfassungsentwurf im Bundestag vorgelegt (Bundestagsdrucksache 12/6570), der sich an der Tradition des „Runden Tisches“ der DDR und des Kuratoriumsentwurfs orientierte. Darin war u. a. eine Untersetzung des Sozialstaatsgebotes des Grundgesetzes durch konkrete, individuell einklagbare soziale Grundrechte und Staatsziele enthalten. Im Einzelnen gehörten dazu ein Recht auf Arbeit und Arbeitsförderung, auf angemessenen Wohnraum, auf gesundheitliche Fürsorge sowie auf Freizeit und Erholung. Auch auf internationaler insbesondere europäischer Ebene trat die PDS für einen Bedeutungszuwachs der sozialen Grundrechte ein. So schlug die Fraktion der PDS im Juni 2000 einen Beschluss vor, in dem Maßgaben für die weitere Arbeit an der Menschenrechtscharta formuliert wurden. Darin heißt es: „Die Bundesrepublik Deutschland tritt dafür ein, dass das Sozialstaatsprinzip in der Charta verankert wird und politische und soziale Grundrechte gleichermaßen verankert werden. Bei den sozialen Grundrechten bedürfen das Recht auf Arbeit, Gesundheit, Bildung, Kultur, Wohnen und auf eine existenzsichernde Grundsicherung besonderer Aufmerksamkeit“ (Bundestagsdrucksache 14/3513).

V. Die Einheit von sozialen Grundrechten und Freiheitsrechten

Die Forderung nach Herstellung der Einheit von bürgerlichen und sozialen Freiheitsrechten durchzieht die Geschichte der Menschenrechtsentwicklung. Eine demokratische Gesellschaft bedarf dieser Einheit. Erst ein funktionierender Sozialstaat gewährleistet, dass die Inanspruchnahme von Freiheitsrechten und von Rechtsschutz nicht zu einem Privileg für Einkommensstarke und Vermögende wird. Nur in dem Maße, in dem die Menschen über einklagbare soziale Grundrechte verfügen, werden auch Freiheitsrechte für sie umfassend wirksam. Ohne ein Mindestmaß an sozialer Gleichheit gibt es keine wirkliche Freiheit und umgekehrt. Insofern bedingen soziale Grundrechte und Freiheitsrechte einander.

Bereits die Resolution 421 E (V) vom 4. Dezember 1950 betont die Unteilbarkeit der Menschenrechte. In ihr wird darauf hingewiesen, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte die Personen betrachtet, denen sowohl politische und bürgerliche Freiheiten als auch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte zugehören. Der Genuss der bürgerlichen und politischen Freiheiten und der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte sei untrennbar miteinander verbunden. Ein seiner wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte beraubter Mensch sei nicht eine Person, die die Deklaration als Ideal eines freien Menschen betrachte.

In der Resolution der Vereinten Nationen A/32/130 „Alternative Möglichkeiten, Mittel und Wege innerhalb des Systems der Vereinten Nationen zur besseren Sicherung einer effektiven Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ vom 16. Dezember 1977 wird der „tiefen Überzeugung“ Ausdruck gegeben, „dass alle Menschenrechte und Grundfreiheiten eine untrennbare Einheit bilden“ und die Vollversammlung deshalb beschließt, „dass folgende Erkenntnisse berücksichtigt werden sollten: a) Alle Menschenrechte und Grundfreiheiten sind unteilbar und wechselseitig

voneinander abhängig; der Verwirklichung, der Förderung und dem Schutz sowohl der politischen und Bürgerrechte als auch der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist gleiche Aufmerksamkeit und dringliche Beachtung zu schenken.“

Dem Grundgesetz liegt ein Zusammenspiel, nicht ein Gegensatz der Freiheitsrechte mit den sozialen Rechten zugrunde. Einzig die subjektive Durchsetzbarkeit der sozialen Gerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs gegenüber dem Staat, nicht die Rechtfertigung dieses Ausgleichs oder dessen Rechtsverbindlichkeit selbst, ist mit dem Grundgesetz bisher nicht voll verwirklicht worden. Diese verfassungsrechtliche Entscheidung drückt sich im Sozialstaatsgebot aus. Nicht ohne Grund ist der Rechtsstaat als Ausdruck der Freiheitsverbürgung mit dem Sozialstaat durch die Formel „sozialer Rechtsstaat“ verbunden worden. Wer soziale Grundrechte nicht im Grundgesetz verbürgen will, macht daher sein Bekenntnis zum Sozialstaatsgebot und daher zu den Grundprinzipien des Grundgesetzes fragwürdig.

Die sozialen Grundrechte sind Vermittler gleicher Freiheit. Sie verändern das Übergewicht unbeschränkter wirtschaftlicher Freiheit zugunsten des individuellen, durchsetzbaren Rechts eines jeden Menschen auf ein Leben in menschlicher Würde. Dies ist zugleich oberstes Prinzip und Inhalt des Grundgesetzes sowie aller internationalen und europäischen Verpflichtungen.

VI. Zur Justitiabilität sozialer Grundrechte

Die neu eingefügten sozialen Grundrechte auf Arbeit, auf soziale Sicherung, auf eine menschenwürdige Wohnung und auf Zugang zu Wasser und Energie, auf Zugang zu den Leistungen der gesundheitlichen Infrastruktur sowie auf Bildung und Ausbildung sind einklagbare, subjektive Rechte. Es handelt sich bei diesen Grundrechten um sog. Jedermann-Grundrechte. Grundrechtsberechtigt sind nicht nur Deutsche i. S. des Artikels 116 GG. Diese sozialen Grundrechte sind vielmehr unteilbare Menschenrechte.

Abzugrenzen sind die einklagbaren sozialen Grundrechte, wie sie vorliegend in einzelnen Absätzen der Artikel 3a bis 3e im Grundgesetz verankert werden, insbesondere von Staatszielbestimmungen. Die in den Landesverfassungen festgeschriebenen „sozialen Grundrechte“ werden als Staatszielbestimmungen verstanden, denen ein subjektiv-rechtlicher Charakter nicht zukomme.

Staatszielbestimmungen sind Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortwährende Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben – sachlich umschriebener Ziele – vorschreiben. Sie umreißen ein bestimmtes Programm der Staatstätigkeit und sind eine Richtlinie für das staatliche Handeln, auch für die Auslegung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften. Eine Staatszielbestimmung überlässt es der politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, in welcher Weise und zu welchem Zeitpunkt er die ihm eingeschärfte Staatsaufgabe durch Gesetz erfüllt und dabei etwa auch Ansprüche einzelner auf öffentliche Leistungen oder gegen Dritte entstehen lässt (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6000, S. 77).

Soziale Grundrechte binden die staatliche Gewalt sowohl in ihrer Schutz- und Abwehrfunktion als auch in ihrer konkreten Leistungsfunktion. Eine verhältnismäßige Begrenzung

des staatlichen Unterlassens kann effektiv nur durch individuell einklagbare, gegen den Staat auch durchsetzbare Grundrechtspositionen im Grundgesetz verwirklicht werden. Dies stärkt Menschenwürde, Rechtsstaat und Demokratie.

Der Mensch wird erst durch die (sozialen) Grundrechte vom Objekt des Sozialstaats wirklich zu einem Subjekt im Sozialstaat. Dies ist sowohl die Intention eines jeden Menschen- und Grundrechts als auch ein Kerngehalt der Menschenwürde (vgl. Artikel 1 GG). So hat das Bundesverfassungsgericht das Recht auf Sicherung des Existenzminimums aus der Verbindung von Menschenwürde und Sozialstaat hergeleitet.

Bei den neu eingefügten sozialen Grundrechten in den Artikeln 3a bis 3e GG handelt es sich dagegen um einklagbare, subjektive und damit durchsetzbare Grundrechte. Dies zeigen ihre Verortung im Grundrechtskatalog und die daraus folgende Bindung aller staatlichen Gewalt (vgl. Artikel 1 Absatz 3 GG) sowie die Rechtsschutzgarantien in Artikel 19 Absatz 4 GG und Artikel 93 Absatz 1 Nr. 4a GG.

Inwieweit die sich aus dem jeweiligen sozialen Grundrecht ergebenden Inhalte im Einzelnen rechtlich durchsetzbar sind, richtet sich dabei nach der den anerkannten Auslegungsregeln folgenden Interpretation. Der Staat hat die verfassungsimmanenten Schranken in einem durch das Grundgesetz gesteuerten Abwägungsprozess zu ermitteln. Die die Gesetzgebung und vollziehende Gewalt kontrollierende dritte Gewalt ist zur Prüfung jener Grenzen berechtigt und verpflichtet.

VII. Soziale Grundrechte und internationale Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland

Die Notwendigkeit der Gewährung eines Mindeststandards sozialer Rechte ist zahlreichen völkerrechtlichen und supranationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland zu entnehmen. Schon in der von der UNO am 10. Dezember 1948 verabschiedeten Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – der Grundlage aller späteren Menschenrechtsvereinbarungen – heißt es in Artikel 22: „Jeder Mensch hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit; er hat Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen ... in den Genuss der für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen.“ Die Menschenrechtserklärung legt in Artikel 23 als erstes und wichtigstes Recht fest, dass jedermann das Recht auf Arbeit sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit hat. Die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) enthält im Wesentlichen die sog. klassischen Freiheitsrechte. Die Europäischen Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 (BGBl. 1964 II, S. 1261 ff.), die auch die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert hat, ist das soziale Gegenstück zur Menschenrechtskonvention; sie ergänzt sie im sozialen Bereich. Durch sie bekunden die Vertragsparteien ihren Willen, eine Politik zu verfolgen, „die darauf abzielt, geeignete Voraussetzungen zu schaffen, damit die tatsächliche Ausübung der folgenden Rechte und Grundsätze gewährleistet ist“. An erster Stelle steht: „Jedermann muss die Möglichkeit haben, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene

Tätigkeit zu verdienen.“ Im Einzelnen enthält die Europäische Sozialcharta folgende Rechte:

- Recht auf Arbeit (Artikel 1),
- Recht auf gerechte, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen (Artikel 2 und 3),
- Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt (Artikel 4),
- Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz (Artikel 7),
- Recht der Arbeitnehmerinnen auf Schutz (Artikel 8),
- Recht auf berufliche Ausbildung (Artikel 10),
- Recht auf Schutz der Gesundheit (Artikel 11),
- Recht auf soziale Sicherheit (Artikel 12),
- Recht auf Fürsorge (Artikel 13),
- Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste (Artikel 14),
- Recht der körperlich, geistig oder seelisch Behinderten auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung (Artikel 15),
- Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz (Artikel 16),
- Recht der Mütter und der Kinder auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz (Artikel 17).

Im Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta von 1988 wird zudem in Artikel 4 das Recht älterer Menschen auf sozialen Schutz ausführlich behandelt. Im Jahre 1996 wurde die revidierte Europäische Sozialcharta verabschiedet, die neuere arbeitsrechtliche und sozialpolitische Entwicklungen berücksichtigt und in die das Zusatzprotokoll integriert wurde. Die Bundesregierung hat die revidierte Europäische Sozialcharta (erst) am 29. Juni 2007 unterzeichnet. Die Ratifizierung erfolgte bisher nicht.

Mit der Ratifizierung des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1569 ff.) – der zeitgleich mit dem Pakt über Bürgerrechte und politische Rechte zu Stande kam – hat sich der Staat Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 2 Absatz 1 verpflichtet, „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“ Durch seine Ratifizierung ist der Sozialpakt Bestandteil der deutschen Gesetzgebung und steht im Rang eines Bundesgesetzes. Damit handelt es sich bei den in ihm enthaltenen Rechten nicht lediglich um Zielvorgaben des Staates, sondern um dem Einzelnen zustehende Rechte. Die Justiziabilität der in dem Pakt enthaltenen einzelnen Rechte wird jedoch unterschiedlich bewertet. Nicht zuletzt deshalb hat die Bundesregierung die Erarbeitung des Fakultativprotokolls über die Individualbeschwerde zu dem Pakt unterstützt. Der Ausschuss fordert, die Berücksichtigung der sozialen Rechte auf allen staatlichen Ebenen zu gewährleisten (vgl. Schlussfolgerungen zum 4. Periodischen Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland, 2001, S. 3). Die Kodifizierung von einklagbaren Grundrechten im Grundgesetz setzt diese Forderung am wirksamsten um. Damit werden alle Menschen in der Bundesrepublik Deutschland in die Lage versetzt, ihre sozialen Rechte durchzusetzen.

Soziale Grundrechte finden sich schließlich in einer „Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten“ des Europäischen Parlaments vom 12. April 1989. In die Allgemeinen

Bestimmungen dieser Erklärung sind u. a. „Kollektive soziale Rechte“ (Artikel 14), „Sozialer Schutz“ (Artikel 15) und „Recht auf Bildung“ (Artikel 16) aufgenommen. Die Erklärung des Europäischen Parlaments von 1989 ist zwar nicht rechtsverbindlich. Sie bringt jedoch die Forderung zum Ausdruck, einen verbindlichen Grundrechtskatalog auf europäischer Ebene zu verankern.

Die Bundesrepublik Deutschland ist – wie alle Mitgliedstaaten – unbestritten für die Gewährleistung jener sozialen Grundrechte zuständig, die im Rahmen des europäischen Gemeinschaftsrechts fixiert wurden. Das betrifft auch die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, die vom Europäischen Rat am 9. Dezember 1989 angenommen wurde und seit dem 1. Juli 1999 in revidierter Fassung völkerrechtlich in Kraft getreten ist. Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer stellt ein politisches Signal an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Europa dar, durch das der Weg zu konkreten, rechtlich verbindlichen und sozialen Mindeststandards in der Europäischen Gemeinschaft geebnet werden soll. Diese Charta enthält u. a. soziale Grundrechte „jedes Arbeitnehmers“ auf ein „gerechtes Arbeitsentgelt“, „auf einen angemessenen sozialen Schutz“, auf „Zugang zur beruflichen Bildung“ sowie auf Förderung der „beruflichen und sozialen Eingliederung“ für alle „Behinderten“.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die am 7. Dezember 2000 in Nizza von Rat, Europäischem Parlament und Kommission unterzeichnet wurde, hat nicht nur soziale Rechte für die Unionsbürgerinnen und -bürger festgeschrieben, sondern auch die Unteilbarkeit von bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechten bestätigt. Diese Charta enthält eine Vielzahl von sozialen Rechten, Freiheitsrechten mit sozialem Inhalt sowie sozialen Prinzipien. Allerdings fehlen in der Charta wichtige soziale Grundrechte, wie z. B. das Recht auf Arbeit. So gehen die Grundfreiheiten des Kapitals den sozialen Grundrechten vor. Die Unantastbarkeit der Menschenwürde ist in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union nicht so absolut wie nach dem Grundgesetz geschützt. Die Menschenwürde wird nach der Systematik der Charta und entsprechend der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof als mit wirtschaftlichen Freiheiten abwägbar angesehen. Der Charta kommt bislang keine unmittelbare Rechtsverbindlichkeit zu und sie ist für die Grundrechtsträger nicht einklagbar. Trotz der erwähnten Gründe für eine umfassende Verbesserung der Regelungsinhalte der Charta ist sie zumindest als eine weitere Auslegungshilfe bei der Ermittlung von Grundrechtsgarantien als Bestandteil der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts zu verstehen.

VIII. Soziale Grundrechte als Menschenrechte und ihre Einordnung in das Grundgesetz

Artikel 1 des Grundgesetzes unterscheidet zwischen den im Grundgesetz genannten Grundrechten und den Menschenrechten. „Von den Menschenrechten“ wird gesagt, dass sich zu ihnen das deutsche Volk bekenne; von den Grundrechten hingegen heißt es, dass sie als unmittelbar geltendes Recht die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung binden. „In der hier sichtbaren Unterscheidung zwischen Menschenrechten einerseits und Grundrechten andererseits mit jeweils unterschiedlichen Folgen liegt das fun-

damentale Defizit der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu den Menschenrechten offen zu Tage“ (H. Klenner, Zur Gegenwartsproblematik der Menschenrechte, in: Marxistische Erneuerung, Heft 15, Berlin 1996, S. 80).

Der Gesetzentwurf fasst die vorgeschlagenen sozialen Grundrechte als sog. Jedermann-Grundrecht. Es wird insoweit keine personelle Eingrenzung der individuellen Berechtigung zur Geltung und Inanspruchnahme von sozialen Grundrechten vorgesehen. Einer solchen Ausgestaltung der sozialen Grundrechte liegt die Auffassung zu Grunde, dass es keine Ungleichbehandlung von deutschen Staatsangehörigen und Nichtstaatsangehörigen hinsichtlich der sozialen Sicherung bzw. der Gewährleistung eines Mindeststandards von sozialen Rechten geben darf. Soziale Grundrechte sind Menschenrechte. Sie sind Grundbedingungen für ein Leben in menschlicher Würde für einen jeden Menschen.

IX. Zu Argumenten gegen soziale Grundrechte

- Dr. Frank-Walter Steinmeier stellt zu den in der Rechtswissenschaft vorgetragenen Argumenten gegen soziale Grundrechte Folgendes fest:

„Die Gegnerschaft zu sozialen Grundrechtspositionen lässt sich weder mit historisch unvereinbaren Grundrechtstraditionen noch mit aktuell entgegenstehendem Verfassungsrecht plausibel begründen. Noch weitaus auffälliger Begründungsdefizite tun sich allerdings auf, soweit – wie ausgeführt – ihre Ausgestaltungsbedürftigkeit durch Gesetzgeber und Verwaltung zum tragenden Grund ihrer Ablehnung wird; auffällig deshalb, weil dasselbe Argument ebenso gegen die soeben zitierten Schutzpositionen aus den Artikeln 6 Abs. 4, 5 und 33 Absatz 5 GG erhoben werden könnte. Zurecht – aber eben nicht ohne Widerspruch – wird für die genannten Artikel darin kein Hindernis für ihre normative Geltungskraft gesehen. Vollends widersprüchlich wird der delegitimierende Verweis auf die Ausgestaltungsbedürftigkeit der sozialen Grundrechte aber dort, wo die interpretative Erweiterung der klassischen Freiheitsrechte um objektive gleichartige Geltungsdimensionen und grundrechtliche Schutzpflichten nicht nur ohne die gleiche kritische Würdigung bleibt, sondern als Ausdruck eines modernen Verfassungskonzepts zum Schutz individueller Freiheit akzeptiert wird. ... Es genügt die Erinnerung etwa an die in einer Reihe von verfassungsrechtlichen Entscheidungen konkretisierte Rundfunkfreiheit aus Artikel 5 Absatz 1 GG. Eine danach neben dem subjektiven Abwehrrecht des Bürgers stehende staatliche Gewährleistungsaufgabe umfasst die Einrichtung einer Kommunikationsverfassung, die durch materielle, organisatorische und Verfahrensregeln sicherstellt, dass die Vielfalt der für den Bürger wichtigen Informationen sich in möglichster Breite und Vollständigkeit im Medium findet (BVerfGE 57, 320). Obwohl Freiheit nach diesem Grundrechtskonzept ohne intensive gesetzgeberische Gestaltungsarbeit nicht organisierbar ist, sind der Rundfunkfreiheit Zweifel an ihrer verfassungsnormativen Geltungskraft ebensowenig begegnet wie der klassischen Freiheitsgarantie des Artikels 14 GG, die schon ihrem Wortlaut nach (Absatz 1 Satz 2) den Gegenstand ihres Schutzes einer weitreichenden legislativen und exekutiven Gestaltungskompetenz überantwortet.“ (Frank-Walter Steinmeier, Bürger ohne Obdach – zwischen Pflicht zur Unterkunft und Recht auf Wohnraum, Tradition und Perspektiven staatlicher Interven-

tion zur Verhinderung und Beseitigung von Obdachlosigkeit, Bielefeld 1992, S. 388 f.). Der Autor (und derzeit amtierende Bundesminister des Äußeren, Dr. Frank-Walter Steinmeier) unterbreitet folgerichtig einen Vorschlag zur verfassungsrechtlichen Absicherung des Wohnbedürfnisses (vgl. Steinmeier, ebenda, S. 394 f.).

- Die mit der Einführung sozialer Grundrechte verbundene „Befürchtung“, der Staat greife in die grundrechtlich geschützte tatsächliche Freiheit von einigen oder allen Menschen zur Durchsetzung von Bedürfnissen eines jeden Menschen nach Sicherung der gleichen und freiheitlichen Grundvoraussetzungen eines menschenwürdigen, selbstbestimmten Daseins ein, ist berechtigt. Diese „Befürchtung“ ist nach dem Willen des Grundgesetzes jedoch oberstes Staatsstrukturprinzip und Staatsziel (vgl. Sozialstaatsprinzip in Artikel 20 Absatz 1, Artikel 79 Absatz 3 GG). Die sozialen Pflichten sind bereits jetzt Gehalt des Grundgesetzes – nur eben mit weniger bestimmten, Staatsgewalt begrenzenden Kontrollmaßstäben. Es bedarf sozialer Grundrechte, damit die Besorgnis des übermäßigen Freiheitseingriffs gegenstandslos wird: Je mehr das relativ weite soziale Staatsziel in Artikel 20 Absatz 1 GG in bestimmten Bereichen konkretisiert wird, umso geringer ist der Anlass zu derartigen Befürchtungen. Konkrete Rechte tragen zur größeren Kontrolle der staatlichen Gewalt bei.
- Den sozialen Grundrechten wird eine mangelnde gerichtliche Durchsetzbarkeit unterstellt. Zum einen seien soziale Grundrechte nicht hinreichend bestimmt. Zum anderen ergäben sich erhebliche Schranken für die Rechtsprechung, eine Grundrechtsverletzung durch Unterlassen festzustellen. Denn eine konkrete Handlungspflicht sei schließlich nicht festgeschrieben.

Dass die Einzelheiten der staatlichen Handlungsverpflichtung (möglicherweise) im konkreten Fall nicht bis ins letzte Detail bestimmt werden können, ist unschädlich. Ein Unterlassen wird dann als Grundrechtsverletzung gelten müssen, wenn die Mindestverpflichtungen aus dem Grundrecht nicht erfüllt sind. Der Gesetzgeber hat bei einem Leistungsgrundrecht solche (gesetzgeberischen) Maßnahmen zu treffen, die im Hinblick auf das Recht angemessen und wirksam sind und die in der konkreten Ausgestaltung im Einzelnen bestimmten Mindestanforderungen zu genügen haben. Dieser Mindestschutz des Rechtsgutes ist als Kernverpflichtung im Zusammenhang mit dem Untermaßverbot durchsetzbar. Es kann insoweit an die Rechtsprechung zum gesetzgeberischen Unterlassen, die hinsichtlich bestehender Leistungsgrundrechte bzw. Schutzpflichten und Gleichbehandlungsverstößen entwickelt wurde, angeknüpft werden. Solche Entscheidungen können auch haushaltsrechtliche Konsequenzen haben (vgl. Bundesverfassungsgericht zum Schwangerschaftsabbruch; BVerfGE 88, 203, 254 f.).

Daneben dient das soziale Grundrecht in vielfältiger Weise der Optimierung seines Schutzzinhalts beispielsweise in der Auslegung und Anwendung anderer Vorschriften.

- Im Gegensatz zu den meisten bestehenden Grundrechten sind die sozialen Grundrechte wegen ihrer Zukunftsoffenheit notwendig unkonkret. Dieser Unterschied besteht jedoch auch zu den Leistungsgrundrechten wie z. B. Arti-

kel 6 Absatz 4, 5 und Artikel 33 Absatz 5 GG. Dies hinderte den Parlamentarischen Rat nicht an deren Aufnahme in den Grundrechtskatalog. Diese Rechte provozieren auch nicht derart verbreiteten politischen und rechtswissenschaftlichen Widerstand wie die sozialen Grundrechte auf Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse.

- Die Verankerung des sozialen Grundrechts in der höchsten innerstaatlichen Norm, dem Grundgesetz, erhöht die Durchsetzbarkeit der rechtlich geschützten Interessen. Es ist ein Wesensmerkmal des Rechtsstaats, die Inhaber gesellschaftlich anerkannter Interessen auch über durchsetzbare Rechte abzusichern. Im Kern zielen Grundrechte auf eine Kontrolle und Steuerung staatlichen Handelns. Daher kann einer zukunftsorientierten formulierten grundrechtlichen Verbürgung des Schutzes sozialer Interessen nicht entgegengehalten werden, sie sei zu unbestimmt. Dies liefe darauf hinaus, den ohnehin weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers grenzenlos zu machen.
- Auch der Einwand, soziale (Grund-)Rechte seien nur in einer Planwirtschaft und einer totalen Lenkung der Arbeits- und Wirtschaftswelt möglich, greift nicht. Hierzu äußert sich u. a. der Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte in seinen Allgemeinen Bemerkungen zur Rechtsnatur der Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus dem IPWSK:

„Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Zusicherung, „Maßnahmen ... mit allen geeigneten Mitteln zu treffen, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen“ keine besondere Form der Regierung oder des wirtschaftlichen Systems für die Umsetzung der betreffenden Maßnahmen voraussetzt; es ist nur notwendig, dass das System demokratisch ist und die Menschenrechte geachtet werden. Im Hinblick auf politische und wirtschaftliche Systeme ist der Pakt neutral ...“

Das wird weiterhin durch die Tatsache belegt, dass auch unter der Herrschaft des Grundgesetzes, das wirtschaftspolitisch neutral ausgerichtet ist (vgl. BVerfGE 4, 7 (17) – Investitionshilfegesetz), soziale Rechte einfachgesetzlich verwirklicht wurden und werden.

- Gegen soziale Grundrechte lässt sich auch nicht erfolgreich einwenden, ihre Gewährung hinge nur von der Leistungsfähigkeit des Staates und damit letztlich von der Wirtschaft ab. Der Sozialstaat ist keine Wachstumsbremse oder gar ein Kostgänger der privaten Wirtschaft. Während sich die Kosten des Sozialstaates berechnen lassen, kann sein finanzieller Nutzen nicht exakt beziffert bzw. zugerechnet werden. Die positive Rückkopplung bleibt also weitgehend im Dunkeln. Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung zu „Sozialpolitik und soziale Lage“ weist jedoch überzeugend nach, dass der Sozialstaat nicht nur Geld kostet, sondern sich auch positiv auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit auswirke. Ihr Fazit: Der Sozialstaat in der Bundesrepublik Deutschland sei in den neunziger Jahren „die Jobmaschine“ gewesen (G. Bäcker/R. Bispinck/K. Hofemann/G. Naegele, Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Band 1: Ökonomische Grundlagen, Einkommen, Arbeit und Arbeitsmarkt, Arbeit und Gesundheitsschutz, Wiesbaden 2008).
- Darüber hinaus wird bemängelt, die sozialen Grundrechte widersprächen dem Gewaltenteilungsgrundsatz, weil

das Bundesverfassungsgericht anstelle des Parlamentes politische Entscheidungen treffen könne.

Dieser Einwand verkennt die Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts. Die Kontrolle der Gesetzgebung durch das Bundesverfassungsgericht ist eine Kontrolle der Gesetzgebung durch das Grundgesetz selbst. Dem Bundesverfassungsgericht obliegt zwar die Interpretationshoheit über das Grundgesetz; dies ist jedoch vom Grundgesetz genau so gewollt.

- Schließlich ist selbstverständlich auch der verfassungsgebende Gesetzgeber nicht von der Verantwortung frei, Grundrechte zu optimieren und zugunsten der unantastbaren Menschenwürde und Freiheit im gesellschaftlich breiten Konsens unter Wahrung des Artikels 79 Absatz 3 GG zu erweitern. Allein die Möglichkeit, dass die Gesetzgebung ein Leistungsgrundrecht möglicherweise nicht effizient genug umsetzen könnte, kann keinen Grund gegen dessen Kodifizierung darstellen.

X. Soziale Grundrechte als Voraussetzung für ein stabiles demokratisches Gemeinwesen

Nicht die vermeintlich unerfüllbaren Erwartungen, die die Aufnahme von konkreten sozialen Grundrechten in die Verfassung angeblich bedeuten, würden das Grundgesetz beschädigen und den Staat gefährden. Ein Verzicht auf sie kann vielmehr eine Situation begünstigen oder gar schaffen, in der das Fehlen von sozialen Grundrechten zu einer massenhaften Ausgrenzung sozial Schwacher führt. Dies hat schwerwiegende Folgen für die Demokratie.

Die Aufnahme durchsetzbarer sozialer Grundrechte in das Grundgesetz schützt so die sozial Schwachen, befördert die Demokratie und stärkt den sozialen Frieden in der Gesellschaft.

Ein starker Sozialstaat ist nur in stabilen demokratischen Verfassungsstaaten möglich. Aber auch umgekehrt ist die Demokratie nur dort ausreichend gesichert, wo der Sozialstaat durch konkrete Rechte soziale Sicherheit für die Menschen vermittelt.

Grundsätzlich ist es bedenklich, wenn die Konkretisierung des Sozialstaatsgebotes fast ausschließlich durch das Bundesverfassungsgericht erfolgt. Es ist nicht zuletzt eine Frage der Rechtssicherheit, ob Bereiche des sozialen Schutzes im Grundgesetz ausdrücklich vorgegeben sind oder von Fall zu Fall durch das Verfassungsgericht konkretisiert werden. Eine Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips z. B. durch soziale Grundrechte gibt schließlich der verfassungsgerichtlichen Rechtssprechung konkretere Maßstäbe an die Hand. Zudem wird die soziale Verpflichtung des Staates dadurch ausdrücklich zu einem sozialen Recht der Menschen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Zu Nummer 1 (Artikel 3 Absatz 3 GG)

Die Verfassungsnorm des Artikels 3 Absatz 3 GG stellt primär ein Abwehrrecht der Grundrechtsträger gegenüber dem Staat dar, entfaltet aber auch – vor allem über die Generalklauseln und andere auslegungsbedürftige Begriffe der ein-

zelen Rechtsgebiete – eine mittelbare Drittwirkung für den Privatrechtsverkehr.

Alle neu eingefügten Benachteiligungsverbote sollen dazu beitragen, den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen umfassend zu entsprechen. Dabei werden die Antidiskriminierungsrichtlinien auf europäischer Ebene zum Ausgangspunkt genommen.

Die Erweiterung der speziellen Benachteiligungsverbote in Artikel 3 Absatz 3 um die des „Alters“, der „sexuellen Identität“ und der „genetischen Disposition“ trägt wichtigen gesellschaftlichen Entwicklungen und daraus folgenden Erfordernissen unserer Zeit Rechnung. Die Benachteiligung aufgrund der „Herkunft“ wird in Artikel 3 Absatz 3 GG aufgenommen. Der Begriff der „Rasse“ wird aus Artikel 3 Absatz 3 GG gestrichen und durch die treffendere Beschreibung „aus rassistischen Gründen“ ersetzt. Als weiteres Merkmal wird die „soziale Stellung“ eingefügt.

- An das „Alter“ dürfen sich keine Beschränkungen und damit Nachteile im gesellschaftlichen Leben knüpfen. Nicht zuletzt deshalb sind auch die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass eine verstärkte Selbst- und Mitbestimmung von Menschen aller Altersgruppen möglich und jedwede Benachteiligung allein auf Grund eines bestimmten Alters unmöglich werden. Der Begriff „Alter“ meint das konkrete Lebensalter, schützt also gegen ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen, die an dieses Merkmal anknüpfen. Nicht nur der Schutz älterer Menschen vor Benachteiligung wird erfasst.
- Die „Sexuelle Identität“ eines Menschen darf keine Auswirkungen auf den Rechtsstatus haben. Mit einer demokratischen Gesellschaft ist es nicht vereinbar, wenn einem Teil der Bevölkerung auf Grund der sexuellen Identität oder Orientierung Rechte vorenthalten oder beschnitten werden. Der wirksame Persönlichkeitsschutz für Homosexuelle und Transsexuelle ist ein Gebot an den Gesetzgeber, rechtliche Benachteiligungen aufzuheben und außerrechtlichen Diskriminierungen entschieden entgegenzuwirken. Eine ausdrückliche Verankerung eines solchen Benachteiligungsverbots hat insofern mehr als nur symbolhafte Bedeutung.

Erfasst werden homosexuelle Männer und Frauen ebenso wie bisexuelle, transsexuelle oder zwischengeschlechtliche Menschen.

- Menschen dürfen nicht wegen ihrer „genetischen Disposition“ diskriminiert werden. Die informationelle Selbstbestimmung der Menschen muss in jeder Beziehung gewährleistet werden. Unter dem Begriff Disposition wird allgemein eine psychische, genetische oder erworbene Anfälligkeit für die Ausbildung von Krankheiten verstanden. Nicht nur die moderne Medizin birgt jedoch Risiken im Hinblick auf die dort gewonnenen genetischen Daten. Eine Erfassung genetischer Merkmale trägt in sehr verschiedenen Zusammenhängen dazu bei, dass diese potentiell zum Ausgangspunkt von Diskriminierung werden.
- Das eingefügte Merkmal der „sozialen Stellung“ soll eine vorhandene Lücke schließen. Nicht nur die Herkunft, sondern auch die „in den eigenen Lebensumständen begründete Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht“ bildet einen Anknüpfungspunkt für diskriminierendes Verhalten. Die soziale Stellung ist zugleich eine

gesellschaftliche Zuschreibung und eine Lebensrealität, die Diskriminierung in Form von Benachteiligung nach sich zieht. Die Zuordnung zu einer bestimmten Schicht resultiert aus verschiedenen Faktoren wie beispielsweise dem Beruf, der beruflichen Stellung, der Verankerung in Institutionen oder Vereinigungen, dem Vermögen oder der Bildung. Die familiäre Herkunft (soziale Herkunft) kann ebenfalls als ein Faktor die soziale Stellung mitbestimmen. Die soziale Stellung wird nicht allein von den Einkommensverhältnissen beeinflusst. Diese stellen jedoch einen wesentlichen Faktor dar. Die soziale Stellung kann je nach den Umständen auch eine unzulässige Bevorzugung nach sich ziehen. Daher werden beide Alternativen erfasst.

Es kann für die Beurteilung der Verwerflichkeit einer Benachteiligung – im Sinne einer diskriminierenden Wirkung – keinen Unterschied machen, ob sie auf der sozialen Herkunft und damit auf der sozialen Stellung der Vorfahren oder auf der eigenen sozialen Stellung des Betroffenen beruht. Meist geht die Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft einher mit derjenigen aufgrund der sozialen Stellung; es gibt aber viele Bereiche, in denen die Herkunft keine Rolle spielt.

Das Merkmal der „sozialen Stellung“ hat auch in die Landesverfassung Bremens als spezielles Diskriminierungsverbot Eingang gefunden (Artikel 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen). Der Begriff ist darüber hinaus in zahlreichen Bundesgesetzen (z. B. in § 36 des Gerichtsverfassungsgesetzes, §§ 18, 31 des Bundesentschädigungsgesetzes) in dem jeweiligen spezifischen Zusammenhang verwendet worden. Darüber hinaus verwendet das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen Entscheidungen den Begriff (vgl. nur BVerfG NJW 1977, 241 ff.; BVerfG NJW 1973, 1739 (1741)).

- Im internationalen, insbesondere englischen Sprachgebrauch, wird der Begriff „Race“ vorrangig als politische und soziologische Kategorie verwendet und bezeichnet all diejenigen, die Zielgruppe von Rassismus sind. Im deutschsprachigen Raum wird „Rasse“ jedoch ausschließlich als biologischgenetische Kategorie gebraucht. Dies war historisch stets mit Wertzuschreibungen über Menschengruppen versehen und diente damit als pseudowissenschaftliches Erklärungsmodell im politischen Kontext. So dienten Rassengesetze im Nationalsozialismus der Diskriminierung, Ausgrenzung und Vernichtung verschiedener Gruppen, denen bestimmte ethnische oder rassische Merkmale zugesprochen wurden. Darüber hinaus ist der Begriff „Rasse“ auch in der Humangenetik seit langer Zeit Gegenstand der Kritik. Die Verwendung des Begriffs im Grundgesetz ist unangemessen.

Zu Nummer 2

a) Zu Artikel 3a GG

Artikel 3a GG kodifiziert das subjektive, einklagbare Grundrecht auf Arbeit. Dem Recht auf Arbeit kommt im Rahmen der sozialen Grundrechte eine zentrale Position zu. Denn die Möglichkeit zur menschenwürdigen, Existenz sichernden Arbeit ist eine Grundvoraussetzung für selbstbestimmtes Leben und damit ein wesentliches Menschenrecht.

Die gesellschaftlichen Bedingungen in der Marktwirtschaft führen zum Phänomen der strukturellen Arbeitslosigkeit. Wenngleich die Statistik der Arbeitslosenzahlen erhebliche Schwankungen aufweist, ist die Zahl derjenigen, die trotz intensiver Suche keine Arbeit finden können, gleichbleibend unerträglich hoch. Arbeitslosigkeit dieses Ausmaßes (derzeit circa 3,6 Millionen Arbeitslose, also circa 8,6 Prozent der Bevölkerung; nach der amtlichen Statistik der Bundesagentur für Arbeit für April 2009 in: Bundesagentur für Arbeit: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht April 2009, Nürnberg 2009) ist kein unabwendbares Naturereignis. Sie ist Ausdruck des kapitalistischen Wirtschaftens mit dem Ziel des Strebens nach Profit wie auch unzureichender sozialer Gestaltungskraft zur Durchsetzung gesellschaftlicher Interessen durch die staatliche Politik. Der Gesellschaft fehlt es nicht an Arbeit, sondern an der an die Kapitalverwertung gebundenen Erwerbsarbeit. Das Ziel der staatlichen Politik muss daher darauf gerichtet sein, die Weiterentwicklung der im Zusammenhang mit dem Bedürfnis nach sinnvoller, frei angenommener und gewählter Arbeit auftretenden Probleme und Fragen voranzubringen und Konzepte zu entwickeln. Hierbei kommt dem subjektiven Grundrecht auf Arbeit eine zentrale Rolle zu.

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Recht auf Arbeit vielfach anerkannt:

Bereits nach der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 besitzt jeder Mensch das Recht auf Arbeit, freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen und auf Schutz vor Arbeitslosigkeit. Diese Erklärung führte sinngemäß zur Europäischen Sozialcharta von 1961, die in Teil 2 Artikel I ebenfalls das Recht auf Arbeit enthält und dazu folgendes vermerkt: „Um die wirksame Ausübung des Rechtes auf Arbeit zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, 1. zwecks Verwirklichung der Vollbeschäftigung die Erreichung und Aufrechterhaltung eines möglichst hohen und stabilen Beschäftigungsstandes zu einer ihrer wichtigsten Zielstellungen und Aufgaben zu machen; 2. das Recht des Arbeitnehmers wirksam zu schützen, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen; 3. unentgeltliche Arbeitsvermittlungsdienste für alle Arbeitnehmer einzurichten oder aufrecht zu erhalten; 4. eine geeignete Berufsberatung, Berufsausbildung und berufliche Wiedereingliederung sicherzustellen oder zu fördern.“ Diese Bestimmung ist nach der Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta durch die Bundesrepublik Deutschland am 26. Februar 1965 als Bundesgesetz in Kraft getreten. Auch der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 normiert in Teil III, Artikel 6 ein Recht auf Arbeit: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht des einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.“ Dieser UNO-Pakt gilt in der Bundesrepublik Deutschland mit Gesetzeskraft seit dem 3. Januar 1976.

Ebenso schreibt das IAO-Übereinkommen Nr. 122 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1964 die Beseitigung der Arbeitslosigkeit als ein Ziel der Wirtschaftspolitik vor (BGBl. 1971 II, S. 57). Dieses Übereinkommen gilt in der Bundesrepublik Deutschland mit Gesetzeskraft seit dem

17. Juni 1972. Konkrete Ansprüche hinsichtlich sozialer Grundrechte finden sich schließlich in einer Erklärung über Grundrechte und Grundfreiheiten des Europäischen Parlaments vom 12. April 1989. Die Gemeinschaftscharta der EG zu den sozialen Grundrechten der Arbeitnehmer vom 9. Dezember 1989 hat an die vorangegangenen internationalen Verpflichtungen anknüpft. Darin werden ausführlich die sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer bezüglich Freizügigkeit, Beschäftigung und Arbeitsentgelt, Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen, zum sozialen Schutz, zur Koalitionsfreiheit in Tarifverhandlungen, zur Berufsausbildung etc. festgeschrieben.

aa) Zu Artikel 3a Absatz 1 GG

Im Mittelpunkt des Arbeits- und Wirtschaftslebens steht das Wohl der Menschen. Der Schutz der unantastbaren Menschenwürde (Artikel 1 Absatz 1 GG) und das Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 1 GG) werden damit im Hinblick auf das Arbeits- und Wirtschaftsleben konkretisiert.

Die Festlegung in Artikel 14 Absatz 2 GG: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ wird mit Artikel 3a Absatz 1 GG verstärkt. Das Wirtschaftsleben dient nicht der Anhäufung von Profit in den Händen Einzelner. Im Mittelpunkt der gesellschaftlichen Arbeit steht das Wohl der Menschen. Diese Aussage wird auch auf das Wirtschaftsleben bezogen.

Die Aussage konkretisiert die ohnehin bindende Verpflichtung, alle staatlichen Entscheidungen am Wohl des Menschen auszurichten.

bb) Zu Artikel 3a Absatz 2 GG

In Artikel 3a Absatz 2 GG wird das Menschenrecht auf Arbeit als subjektives Grundrecht eines jeden Menschen im Grundgesetz verankert. Es ist als besonderer Ausdruck der Verfasstheit der freiheitlich-demokratischen, sozialen Grundordnung des Grundgesetzes an den Anfang der neu eingefügten Grundrechte gestellt, um die besondere Bedeutung dieses Grundrechts für die Einzelnen in der Gesellschaft herauszustellen. Der gesellschaftliche Reichtum findet seinen Ursprung in der Arbeit der Menschen, die die Lebensbedingungen stetig weiterentwickelt.

Bei dem Grundrecht auf Arbeit, das nicht als bloßer Programmsatz oder Staatszielbestimmung interpretiert werden kann, handelt es sich um ein subjektiv-öffentliches Recht. Arbeit ist anerkanntermaßen ein wesentliches Menschenrecht zur Sicherung des Lebensunterhalts, jedoch darüber hinaus auch zur Selbstverwirklichung.

Die grundrechtliche Verbürgung des Rechts auf Arbeit schafft keinen Anspruch auf einen bestimmten Arbeitsplatz. Sie schafft aber einen Anspruch auf Achtung, Schutz und Gewährleistung des Rechts, durch frei gewählte oder angenommene Arbeit einen angemessenen Lebensunterhalt für sich und andere (beispielsweise Unterhaltsberechtigte) zu erarbeiten. Die Mittel zur Gewährleistung dieses subjektiv-rechtlichen Anspruchs auf Arbeit sind durch den Staat auf allen Ebenen und durch unterschiedliche, hier nicht abschließend zu erwähnende Maßnahmen zu verwirklichen.

Künftig ist das existenznotwendige Recht auf Arbeit der Einzelnen in einem durch verhältnismäßige Abwägung der widerstreitenden Grundrechtspositionen festzustellenden

Umfang durchsetzbar zu gewährleisten. Die Maßnahmen zur Gewährleistung des Grundrechts auf Arbeit obliegen der Gesetzgebung und damit dem demokratischen Prozess.

Das Argument, dass insbesondere das Grundrecht auf Arbeit mangels Verfügungsbefugnis des Staates nicht zu gewährleisten sei, ist irreführend. Denn der Staat vermag ebenso wie bei der Verwirklichung anderer Grundrechte und seiner Sozialstaatsverpflichtung fremdes Eigentum durch Inhalts- und Schrankenbestimmungen zu begrenzen (vgl. Artikel 14 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 GG). Darüber hinaus kann der Staat in dem erforderlichen Umfang Arbeitsplätze auch selbst zur Verfügung stellen. Zudem kann er durch andere Maßnahmen, beispielsweise Arbeitszeitverkürzung, auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze hinwirken.

cc) Zu Artikel 3a Absatz 3 GG

Das Aushandeln des Arbeitslohns als Bestandteil der Arbeitsbedingungen bleibt grundsätzlich Inhalt der Tarifautonomie nach Artikel 9 Absatz 3 GG.

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat jedoch das einklagbare Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit und das Recht auf einen angemessenen Lohn. Dieser Lohn muss mindestens den angemessenen Lebensunterhalt sichern.

- Das Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit wird seit 1951 vom IAO-Übereinkommen Nummer 100 anerkannt. In Artikel 141 EG-Vertrag ist das Recht ebenfalls anerkannt.

Der Grundsatz der Entgeltgleichheit ist in Deutschland bisher aber auch ein „Prinzip ohne Gerichtspraxis“ (vgl. Eva Kocher, Antidiskriminierungsrecht vor den Arbeitsgerichten, in: Streit 2003, S. 139 (142)). Die deutsche Rechtsprechung hat die insbesondere in der Rechtsprechung des EuGH herausgestellten Vorgaben nur selten, uneinheitlich und oft nicht effektiv angewendet.

Unter gleicher Arbeit ist im Wesentlichen gleichartige Arbeit zu verstehen. Unter gleichwertiger Arbeit ist solche zu verstehen, die als gleich anerkannt wird. Dabei ist auf den Gegenstand der Arbeitsleistung abzustellen.

Die rechtliche Durchsetzung der Entgeltgleichheit ist in Deutschland den einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern überantwortet. Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer, die durch ein Entgeltsystem diskriminiert werden, müssen individuell gegen ihre Arbeitgeber Rechte geltend machen. Dies gilt grundsätzlich auch dann, wenn sie im Zusammenhang mit Tarifverträgen als Mitglied einer ganzen Gruppe benachteiligt werden. Die Durchsetzung des Rechts auf Entgeltgleichheit wird durch eine Verankerung im Grundgesetz verstärkt.

Das in Artikel 3a Absatz 3 GG ausdrücklich kodifizierte Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit verdeutlicht insbesondere den Gerichten, aber auch den Betroffenen die hohe Bedeutung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit – insbesondere in Bezug auf die Diskriminierung wegen des Geschlechts. Die Durchsetzung der Gleichbehandlung, die in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG ihren besonderen Ausdruck gefunden hat, wird so bereichsspezifisch in einem wichtigen Punkt justitiabel konkretisiert. Auch die in Artikel 3 Absatz 3 GG aufgeführten Diskriminierungsverbote sind zu beachten. Danach wäre beispielsweise die sachwidrige

Unterscheidung zwischen Ost und West bei der Entlohnung als grundrechtswidrig zu beurteilen.

- Jeder Mensch hat das Recht auf einen angemessenen Lohn. Dieser muss mindestens den angemessenen Lebensunterhalt sichern. Dieses Grundrecht auf angemessenen Lohn beinhaltet zum einen die Maßgabe des Mindestlohns. Er schützt die abhängig Beschäftigten vor einer Ausbeutung ihrer Arbeitskraft.

Zum anderen enthält Artikel 3a Absatz 3 GG aber auch das Recht auf einen „angemessenen Lohn“, der zumindest die Grenze des Mindestlohns erreicht, aber darüber hinaus reichen kann. Ein angemessener Lebensunterhalt ist ein solcher, der ein menschenwürdiges Leben, die Teilhabe an dem Leben der Gemeinschaft sichert und die umfassende Reproduktion der Arbeitskraft ermöglicht. Angemessen ist der Lohn dann, wenn von der in der Arbeitszeit erzielten Leistung ein angemessener Teil bei der Arbeitnehmerin bzw. dem Arbeitnehmer verbleibt. Angemessener Lohn drückt sich zum einen darin aus, dass die Arbeitsleistung entsprechend den Grundsätzen der Entgeltgleichheit entlohnt wird. Der Lohn ist darüber hinaus auch nur dann angemessen, wenn er nicht diskriminierend wirkt.

In dem zukunftsorientierten Grundrecht ist berücksichtigt, dass veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen die Bewertung des angemessenen Lohns beeinflussen. Lediglich das unterste Mindestmaß ist durch das Recht umschrieben, einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.

In Teil II Artikel 4 Nummer 1 der von Deutschland ratifizierten Europäischen Sozialcharta heißt es, dass die Vertragsstaaten, um das Recht auf gerechtes Arbeitsentgelt zu gewährleisten, das Recht der Arbeitnehmenden auf ein Arbeitsentgelt anerkennen, „welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern“.

Die Europäische Sozialcharta enthält darüber hinaus in Teil I Nummer 4 die Maßgabe, dass alle Arbeitnehmer das Recht „auf ein gerechtes Arbeitsentgelt, das ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard sichert“, haben.

dd) Zu Artikel 3a Absatz 4 GG

Zu den Rechten in der Arbeit gehört, dass jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das einklagbare Recht auf gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen hat. Die technische Entwicklung beeinflusst in hohem Maße die Beurteilung der Arbeitsbedingungen. Das Grundrecht richtet sich zwar zunächst an den Staat. Die Grundrechte strahlen jedoch auf das Privatrecht aus. Der Staat hat mit den geeigneten Mitteln gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Die menschenwürdige Arbeit verdeutlicht zugleich die Aussage in Artikel 3a Absatz 1 GG. Mittelpunkt des Arbeitslebens ist der Mensch.

Menschenunwürdige Arbeitsbedingungen sind solche, die beispielsweise ein zu großes Pensum verlangen, die Arbeitnehmenden zu reinen Objekten des Profitstrebens degradieren oder die den Menschen nicht den Freiraum zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit lassen. Zur Klarstellung wird ausdrücklich das Recht auf Freizeit und Erholung als Recht in der Arbeit kodifiziert. Im Zusammenhang mit Absatz 1 ergibt sich hieraus die stetige Pflicht, die Persönlichkeitsentfaltung der Menschen durch Arbeitszeitverkürzung und Ur-

laub ebenso wie die Förderung von Bildungsmaßnahmen zu fördern. Darüber hinaus sind menschenunwürdige Arbeitsbedingungen solche, die diskriminierendes Verhalten fördern oder beinhalten.

Gesunde und sichere Arbeitsbedingungen tragen dazu bei, das Grundrecht aus Artikel 3d GG auf Achtung und Schutz der Gesundheit zu gewährleisten. Insbesondere im Zusammenhang mit der Lohnarbeit ist auf verfassungsrechtlicher Ebene sicherzustellen, dass Arbeitgeber die abhängige Stellung der Arbeitnehmer nicht missbrauchen dürfen, um diesen ungesunde und unsichere Arbeitsbedingungen aufzuzwingen.

Der Staat ist ferner zur Gestaltung einer familienfreundlichen Arbeitswelt verpflichtet. Er hat dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmende Arbeitsbedingungen vorfinden, die dem Bedürfnis der Einzelnen nach größtmöglicher Entfaltung ihrer Persönlichkeit und dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz der Familie entsprechen. Der zukunfts offene Begriff der Arbeitswelt macht deutlich, dass die Familienfreundlichkeit nicht nur in der Arbeit, sondern auch beim Zugang zur Arbeit und deren Ausgestaltung bestehen muss. Die Attraktivität der Arbeitswelt zu fördern, dient zugleich der Beseitigung bestehender sozialer Nachteile.

b) Zu Artikel 3b GG

Das Grundrecht auf soziale Sicherung schreibt weitestgehend die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherung des Existenzminimums fest. Ein hinreichend deutlicher und unmissverständlicher Verfassungstext hat in diesem Zusammenhang einen Eigenwert. Er ermöglicht es jedem Menschen, aus dem Grundgesetz das einklagbare individuelle Grundrecht auf soziale Sicherung zu ersehen.

Während in Artikel 3b Absatz 1 GG das Recht festgelegt wird und die nähere Qualifizierung der Sicherung erfolgt, werden in Absatz 2 konkrete Anforderungen an die Finanzierung des Anspruchs und zum System sozialer Sicherung niedergelegt.

Jeder Mensch ist in einer hochentwickelten, arbeitsteiligen Gesellschaft für ein Leben in Würde grundsätzlich auf ein Mindestmaß an Solidarität angewiesen. Jeder Mensch, der die Grundbedürfnisse zum Leben und die Teilhabe in der Gemeinschaft nicht selbst sichern kann, benötigt Hilfe. Hierzu ist nach dem Grundgesetz der Staat berufen. Er ist nach Artikel 1 GG umfassend zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde verpflichtet. Er verfügt über die Mittel, eine gerechtere Verteilung des gesellschaftlich Vorhandenen durchzusetzen und ist hierzu verpflichtet (vgl. Artikel 20 GG). In dem Maße, wie die Einzelnen nicht befähigt sind, die genannten Voraussetzungen aus eigener Kraft zu sichern, muss daher der Staat Gewähr bieten. Um den Menschen nicht zum reinen Objekt staatlicher „Fürsorge“ zu machen, bedarf es eines im Grundgesetz selbst verankerten Rechtsanspruchs zur Sicherung der Voraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins und der damit verbundenen Teilhabemöglichkeit.

aa) Zu Artikel 3b Absatz 1 GG

Die Rechtsprechung hat bereits nach geltender Rechtslage dem Grundgesetz eine Verpflichtung des Staates zur Gewährung eines Anspruchs auf staatliche Hilfe zu einer Sicherung des Existenzminimums anerkannt.

So hat das Bundesverfassungsgericht in mittlerweile gefestigter Rechtsprechung aus Artikel 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip den Anspruch auf das individuelle Existenzminimum anerkannt. Hierzu führt es aus: „Es liefe außerdem dem Sozialstaatsgebot des Artikels 20 Absatz 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG zuwider, das fordert, Menschen einen Anspruch auf staatliche Hilfe zukommen zu lassen, um so ihr Existenzminimum zu sichern.“ (vgl. BVerfG NJW 2005, 1927 (1930)).

In einer Entscheidung aus dem Jahre 1951 hatte das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass der Gedanke des Anspruchs auf positive Fürsorge in die Grundrechte nur in beschränktem Maße Eingang gefunden habe und aus dem Schutzgedanken der Menschenwürde nicht Schutz vor materieller Not, sondern gegen Angriffe auf die Menschenwürde durch andere, wie Erniedrigung, Brandmarkung, Verfolgung, Ächtung usw. gemeint sei (vgl. BVerfG, NJW 1975, 1691 ff.).

Erst in der Entscheidung aus dem Jahre 1975 führte es dagegen aus: „Gewiß gehört die Fürsorge für Hilfsbedürftige zu den selbstverständlichen Pflichten eines Sozialstaates (BVerfGE 5, 85, 198 = NJW 1956, 1393; BVerfGE 35, 202, 236 = NJW 1973, 1226). Dies schließt notwendig die soziale Hilfe für die Mitbürger ein, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen an ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung gehindert und außerstande sind, sich selbst zu unterhalten. Die staatliche Gemeinschaft muß ihnen jedenfalls die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein sichern und sich darüber hinaus bemühen, sie soweit möglich in die Gesellschaft einzugliedern, ihre angemessene Betreuung in der Familie oder durch Dritte zu fördern sowie die notwendigen Pflegeeinrichtungen zu schaffen. Diese allgemeine Schutzpflicht kann natürlicherweise nicht an einer bestimmten Altersgrenze enden; sie muß vielmehr dem jeweils vorhandenen Bedarf an sozialer Hilfe entsprechen“ (BVerfG NJW 1975, 1691 ff.).

In einer Entscheidung aus dem Jahre 1987 ließ das Gericht die Frage offen, ob Artikel 1 Absatz 1 GG insoweit ein subjektives Recht vermittelt (vgl. BVerfG, NJW 1988, 757, 758).

Im Jahre 1990 stellte das Bundesverfassungsgericht dann fest: „Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Beurteilung ist der Grundsatz, dass der Staat dem Steuerpflichtigen sein Einkommen insoweit steuerfrei belassen muss, als es zur Schaffung der Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein benötigt wird. Dieses verfassungsrechtliche Gebot folgt aus Artikel 1 I GG i. V. mit dem Sozialstaatsgrundsatz des Artikels 20 I GG. Ebenso wie der Staat nach diesen Verfassungsnormen verpflichtet ist, dem mittellosen Bürger diese Mindestvoraussetzungen erforderlichenfalls durch Sozialleistungen zu sichern (vgl. BVerfGE 40, 121 (133) = NJW 1975, 1691), darf er dem Bürger das selbst erzielte Einkommen bis zu diesem Betrag – der im folgenden als Existenzminimum bezeichnet wird – nicht entziehen“ (vgl. BVerfG NJW 1990, 2869, 2871).

Die Kodifizierung des Grundrechts auf Sicherung der Voraussetzung für ein menschenwürdiges Dasein orientiert sich an den bisher ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts. Zu den (Mindest-)Voraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins, also eines Lebens, welches der menschlichen Wür-

de entspricht, gehört danach nicht nur die Deckung der materiellen Mindestbedürfnisse zum Überleben. Sämtliche Erfordernisse des sozialen Wesens Mensch, also auch seine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, sind zu gewährleisten. Artikel 3b Absatz 1 Satz 1 GG sichert den Anspruch eines jeden Menschen auf bedarfsorientierte soziale Sicherung. Mit dem Begriff der Bedarfsorientierung ist sichergestellt, dass die soziale Sicherung, wie in Satz 2 weiter ausgeführt, einen Anspruch auf gegenleistungs- und diskriminierungsfreie Sicherung des Lebensunterhalts, der mindestens die Voraussetzung für ein menschenwürdiges Dasein und die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleistet, umfasst.

Gegenleistungsfrei bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Gewährleistung der sozialen Sicherung von keinerlei Gegenleistungen abhängig gemacht werden darf. Dies bedeutet insbesondere, dass dem Anspruch keine Arbeitspflicht korrespondiert. Sanktionen sind unzulässig. Alles andere wäre ein Verstoß gegen die unantastbare Menschenwürde.

Die soziale Sicherung muss diskriminierungsfrei erfolgen. Das heißt, dass soziale Nachteile auszugleichen und besondere Belastungen zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus ist insbesondere die Differenzierung nach dem Aufenthaltsstatus oder der Staatsangehörigkeit grundsätzlich unzulässig.

Die soziale Sicherung muss mindestens Ausgrenzung und Armut verhindern. Die Höhe dieser Sicherung und damit eine Quantifizierung derjenigen Voraussetzungen, die ein menschenwürdiges Dasein sichern, kann auf Verfassungsebene nicht vorgenommen werden.

bb) Zu Artikel 3b Absatz 2 GG

Der Staat ist verpflichtet, kollektive Sicherungssysteme für die Wechselfälle des Lebens zu schaffen. Diese sind solidarisch zu finanzieren.

Absatz 2 verpflichtet den Staat, die Gewährleistung und Finanzierung nicht nur den potentiell Anspruchsberechtigten zu überlassen. Die kollektiven Sicherungssysteme zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass sich die Einzelnen nicht individuell gegen derartige Risiken absichern, sondern hierfür gemeinschaftliche Systeme geschaffen werden, die die Last auf viele Schultern verteilen.

Die Wechselfälle des Lebens, wie Arbeitslosigkeit oder -unfall, Invalidität, Krankheit, Alter, Pflege und Tod sind durch solche Sicherungssysteme abzudecken. Diese Systeme sind darüber hinaus solidarisch zu finanzieren. Die Einzelheiten liegen in der Gestaltungsprärogative der Gesetzgebung.

e) Zu Artikel 3c GG

Die Wohnung ist der Existenzmittelpunkt eines jeden Menschen. Sie dient zur Befriedigung elementarer Lebensbedürfnisse und zur Entfaltung der Persönlichkeit. Obdachlosigkeit verletzt die Würde des Menschen. Ein Mensch ohne Wohnung, ohne Rückzugsmöglichkeit und einen Ort der freien Entfaltung wird in seiner Persönlichkeitsentwicklung derart behindert, dass auch der Wesensgehalt von Artikel 2 Absatz 1 GG und Artikel 1 Absatz 1 GG für ihn nicht mehr gewährleistet ist.

Wie dringlich die Einführung eines Grundrechtes auf Wohnraum ist, kommt nicht zuletzt in den Schlussfolgerungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen zum 4. Periodischen Bericht

Deutschlands (2001) zum Ausdruck. Der Ausschuss erneuerte darin seine Besorgnis über die steigende Anzahl und die Not obdachloser Menschen in Deutschland (vgl. 4. Bericht des Ausschusses 2001, S. 5). Darüber hinaus lässt sich die Notwendigkeit des Grundrechts auf Wohnen nicht nur für Obdachlose, sondern auch für sozial ausgegrenzte und benachteiligte Personen feststellen.

Mieterverdrängende Wohnungsleerstände, die Wohnraumvernichtung, der Verkauf öffentlichen Eigentums an Wohnungen, die Umwandlung in Eigentumswohnungen und die Ausweitung des Eigenbedarfsrechts über die unmittelbaren Wohnbedürfnisse des Eigentümers/der Eigentümerin hinaus sind gesellschaftliche Praktiken, die dem Menschenwürdegehalt des Rechts auf Wohnen zuwiderlaufen können.

In Deutschland ist das Recht auf Wohnung in einigen Landesverfassungen verankert. Bereits nach geltender Rechtslage schließt das Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Absatz 1 GG die Verpflichtung des Staates mit ein, für angemessene wohnliche Versorgung der Bevölkerung die Voraussetzungen zu schaffen (vgl. 5. Periodischer Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach den Artikeln 16 und 17 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, 2008). Die Landesverfassungen werden größtenteils durch das Bundesrecht überlagert. Zudem schaffen sie keine subjektivrechtlichen, einklagbaren Grundrechte. So fordern verschiedene Vereine wie die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. ebenso wie der Deutsche Mieterbund e. V. die Verankerung eines Grundrechts auf Wohnen im Grundgesetz.

Angesichts geschätzter Zahlen von etwa einer viertel bis halben Million Obdachloser in einem reichen Land wie der Bundesrepublik Deutschland muss zwingend ein einklagbares Grundrecht auf Wohnen kodifiziert werden. Es ist tatsächlich und rechtlich möglich, jedem Menschen in der Bundesrepublik Deutschland einen subjektivrechtlichen, einklagbaren Anspruch auf eine angemessene Wohnung zu schaffen.

Der sozialstaatlichen Verpflichtung nach Artikel 20 Absatz 1 GG wird im Hinblick auf das Recht auf Wohnen bisher nicht ausreichend Geltung verschafft. Das bisher von der Rechtsprechung anerkannte Besitzrecht des Mieters an der Wohnung nach Artikel 14 GG genügt für den erzielten umfassenden Schutz des Menschenrechts auf Wohnen nicht.

aa) Zu Artikel 3c Absatz 1 GG

Das Grundrecht auf eine menschenwürdige Wohnung zielt auf die Teilhabe in allen sozialen Zusammenhängen und Bereichen der Lebensgestaltung. Es dient der politischen, demokratischen Teilhabe und dem Freiheitsbereich zur sozialen Entwicklung und Entfaltung der Persönlichkeit.

Es reicht nicht aus, eine Geldleistung zur Verfügung zu stellen und auf die Rechte aus Artikel 3b GG zu verweisen. Vielmehr gestaltet Artikel 3c GG das besondere Bedürfnis auf eine menschenwürdige Wohnung mit den dazugehörigen Umwelt- und Lebensbedingungen weiter aus. Es sichert jenseits marktkonformer Mechanismen, die in großen Städten oft zu einer Segregation führen, das Menschenrecht auf Wohnen.

Das Grundrecht umfasst deshalb nicht nur den Schutz vor Naturgewalten und das Recht auf Unterbringung in angemessenem Wohnraum, sondern auch die durch die Wohnung

vermittelte Möglichkeit umfassender sozialer Kommunikation und Entfaltung der Persönlichkeit.

Privates Gewinnstreben muss mit diesem Grundrecht in einen verhältnismäßigen Ausgleich gebracht werden. Die Sicherung dieses Grundrechts ist Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Der barrierefreie Zugang ist Bestandteil des Rechts auf eine menschenwürdige Wohnung. Unabhängig von Aufenthaltsstatus und Staatsangehörigkeit und sozialer Stellung oder Herkunft besteht ein diskriminierungsfreies Grundrecht auf eine menschenwürdige Wohnung.

Der Bezug zur Menschenwürde ergibt sich aus der sozialen und zugleich individuellen Bedeutung der Wohnung. Die Frage, welche Wohnung menschenwürdig ist, richtet sich nach den individuellen Bedürfnissen der Einzelnen in der Gesellschaft. Dieser Charakter der Wohnung lässt sich nicht rein quantitativ ermesen. Ob eine Wohnung menschenwürdig ist, kann hier daher nicht abschließend definiert werden. Die menschliche Würde ist zwar feststehend. Was ihr entspricht, hängt jedoch von den gesellschaftlichen Vorstellungen ab.

Das Recht auf Versorgung mit Wasser und Energie dient der Verwirklichung der Mindestanforderungen eines menschenwürdigen Daseins. Jeder Mensch hat das Recht auf den Zugang und die Versorgung mit Wasser und Energie als Mindestanforderung an menschenwürdige Lebensbedingungen. Dieses Recht ist diskriminierungsfrei zu gewährleisten. Vorhandene soziale Nachteile bei der Versorgung mit Wasser und Energie sind zu beseitigen (vgl. Artikel 3 Absatz 3 GG).

bb) Zu Artikel 3c Absatz 2 GG

Der Staat ist nach Artikel 3c Absatz 2 GG verpflichtet, für Mieterschutz zu sorgen, auf angemessene Mieten hinzuwirken und Miet- und Wohnbelastungen einkommensgerecht auszugleichen. Er sichert den Zugang zu Wasser und Energie. Die hier aufgeführten Verpflichtungen folgen bereits aus dem Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 1 GG), aus Artikel 1 GG und aus Artikel 14 GG. Die Ausgestaltung des Mieterschutzes, der Ausgleich von Miet- und Wohnbelastungen und die Gewährleistung angemessener Mieten sichern den sozial diskriminierungsfreien Zugang.

cc) Zu Artikel 3c Absatz 3 GG

Um das Recht auf eine menschenwürdige Wohnung uneingeschränkt zu gewährleisten, sieht Absatz 3 vor, dass im Falle einer Räumung zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt werden muss. Die Zumutbarkeit orientiert sich an den Vorgaben in Absatz 1.

Dass die Räumung von Wohnraum nur zulässig ist, wenn zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird, ergibt sich zwar auch aus Absatz 1. In Artikel 3c Absatz 3 GG wird wegen der besonderen Bedeutung der Verhinderung von Obdachlosigkeit jedoch ausdrücklich klargestellt, dass das Recht auf Wohnraum das Grundrecht umfasst, eine Wohnung nur dann verlassen zu müssen, wenn dies nicht in eine Obdachlosigkeit mündet.

d) Zu Artikel 3d GG

Gesundheit ist ein Grundrecht, das für die Ausübung anderer Grundrechte unerlässlich ist. Um ein Leben in Würde zu führen, ist es deswegen unabdingbar, dass ein jeder Mensch das subjektivrechtliche, einklagbare Grundrecht auf Achtung und Schutz der Gesundheit hat. In einem Sozialstaat muss jede Differenzierung der medizinischen Versorgung nach den finanziellen Mitteln vermieden werden, die die Gesellschaft spaltet und einen Teil der Menschen ausgrenzt.

aa) Zu Artikel 3d Absatz 1 GG

Nach Artikel 3d Absatz 1 GG hat jeder Mensch das Recht auf Achtung und Schutz der Gesundheit und auf Inanspruchnahme der Leistungen der gesundheitlichen Infrastruktur. Das Recht auf Achtung und Schutz der Gesundheit ist nicht als Recht darauf, gesund zu sein, zu (miss-)verstehen.

Das Recht auf Gesundheit wird in seiner abwehrrechtlichen Dimension auch von Artikel 2 Absatz 2 GG geschützt. Damit wird das Recht, über die eigene Gesundheit und den eigenen Körper zu bestimmen gewährleistet. Um den Zusammenhang zwischen dem Abwehr- und Leistungscharakter in Bezug auf Gesundheit besonders herauszustellen, werden beide Rechte in Artikel 3d Absatz 1 GG zusammengeführt.

Das Recht auf Schutz der Gesundheit beinhaltet auch den Zugang zu sauberem Wasser, adäquaten Sanitäreinrichtungen und die angemessene Versorgung mit unbedenklicher Nahrung und Unterkunft sowie den Zugang zu gesundheitsbezogener Bildung und Information. Artikel 3d Absatz 1 GG fordert ein Gesundheitssystem, welches in allen Situationen körperlicher oder geistiger Krankheit eine diskriminierungsfreie Erreichung des jeweiligen Höchstmaßes an Gesundheit für den einzelnen Menschen gewährleistet.

bb) Zu Artikel 3d Absatz 2 GG

Das Recht ist nach Artikel 3d Absatz 2 GG durch einen sozial gerechten, solidarisch finanzierten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen der gesundheitlichen Infrastruktur zu gewährleisten. Hierauf besteht ein durchsetzbarer Anspruch eines jeden Menschen. Das Recht auf Zugang zu den Leistungen der gesundheitlichen Vorsorge, Versorgung, Nachsorge und Pflege umfasst sowohl die biologischen als auch die sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen gesunden Lebens durch medizinische Einrichtungen und ärztliche, qualifizierte Betreuung. Die medizinischen Einrichtungen sind materiell und personell angemessen auszustatten.

Der Zugang zu den medizinischen Leistungen muss diskriminierungsfrei sein. Er muss insbesondere im Einklang mit den Diskriminierungsverboten nach Artikel 3 Absatz 3 GG stehen und sozial gerecht sein. Er muss daher bezahlbar sein. Die Finanzierung der Leistungen erfolgt zwingend solidarisch. Die Einzelheiten der Ausgestaltung obliegen dem Gesetzgeber.

Der Zugang muss barrierefrei erfolgen. Dies gilt sowohl hinsichtlich körperlicher als auch durch Sprache oder ähnliche Kriterien gebildete Barrieren. Einrichtungen der gesundheitlichen Infrastruktur müssen insbesondere im ländlichen Raum erreichbar und jedem Menschen – unabhängig von Aufenthaltsstatus und Staatsangehörigkeit – zugänglich sein.

cc) Zu Artikel 3d Absatz 3 GG

Nach Artikel 3d Absatz 3 GG ist der Staat zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Lebens-, Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen verpflichtet. Damit wird das Recht auf Achtung und Schutz der Gesundheit auch außerhalb der Einrichtungen der gesundheitlichen Infrastruktur – vor allem unter dem Gesichtspunkt der Prävention – befördert.

e) Zu Artikel 3e GG

Bildung ist sowohl ein eigenständiges Menschenrecht als auch ein unverzichtbares Mittel zur Verwirklichung anderer Menschenrechte. Als ein Recht, das auf die Befähigung zur Selbstbestimmung und -entfaltung abzielt, ist Bildung auch das Hauptinstrument um sozial ausgegrenzten Menschen die Teilhabe am Gemeinwesen zu ermöglichen. Das Grundrecht auf Bildung hat eine überragende Bedeutung bei der Bekämpfung von Armut. Es dient dem Erwerb der Voraussetzungen für eine umfassende eigenständigen Informationsgewinnung und Meinungsbildung. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, um am demokratischen Entscheidungsprozess teilhaben zu können. In Artikel 3e GG wird das Grundrecht auf Bildung ausdrücklich als subjektives, einklagbares Recht festgeschrieben. Absatz 1 erfasst die Ausformungen des Rechts auf Bildung, während Absatz 2 wesentliche Ziele und Grundanforderungen an die Ausgestaltung von Bildungsangeboten festlegt.

Trotz der durch die Föderalismusreform verfestigten Zuständigkeit der Länder auf dem Gebiet der Bildung ist eine Kodifizierung des Grundrechts auf Bildung im Grundgesetz sinnvoll, weil die Grundrechte des Grundgesetzes die gemeinsamen Grundlagen des föderalen Staates bilden und nach Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 20 Absatz 3 GG alle staatliche Gewalt binden. Das Recht auf Bildung wird nach vereinzelter Auffassung aus einer sozialstaatlichen Interpretation des Artikels 12 Absatz 1, des Artikels 7 Absatz 1 und des Artikels 5 Absatz 3 GG hergeleitet (vgl. hierzu Heymann/Stein, AöR 97 (1972), 185 ff.). Das Recht auf Bildung ist in zahlreichen Landesverfassungen verankert. Es wird jedoch nach herrschender Meinung lediglich als Programmsatz interpretiert. Der Artikel 3e GG überlagert und ergänzt diese landesverfassungsrechtlichen Regelungen. Soweit das einklagbare Grundrecht auf Bildung aus Artikel 3e GG reicht, sind die entsprechenden Landesverfassungsregelungen, soweit sie lediglich als Programmsätze formuliert sind oder interpretiert werden, verdrängt.

Artikel 3e GG regelt umfassend das subjektive, einklagbare Grundrecht auf Bildung in seiner Funktion zur Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit. Zudem wird das lebenslange Lernen erfasst.

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte äußerte in seinen Schlussfolgerungen zum 4. Periodischen Bericht Deutschlands (2001) insbesondere seine Besorgnis darüber, dass mehrere Bundesländer sich vom Grundsatz der kostenlosen weiterführenden Bildung durch das Erheben von Gebühren entfernt hätten. Er empfahl eine Senkung der Studiengebühren mit dem Ziel deren Abschaffung. In Artikel 3e GG wird die Unentgeltlichkeit des Zugangs zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen und die Unentgeltlichkeit der Lernmittel besonders verankert. Dabei bleibt es der Ausgestaltung des Gesetzgebers überlassen, wie er den unentgeltlichen Zugang im Einzelnen gewährleistet.

aa) Zu Artikel 3e Absatz 1 GG

Das Grundrecht auf Bildung bestimmt in Artikel 3e Absatz 1 Satz 2 GG einzelne Ausformungen der Bildung. Es wird von einem Begriff der Bildung, die nachfolgend aufgeführten Mindestanforderungen genügt, ausgegangen. Bildung ist nicht als bloßes Anhängsel der Arbeit zu begreifen.

Die Bildung muss allgemein und frei zugänglich sein.

Bildung muss diskriminierungsfrei verfügbar sein. Der diskriminierungsfreie Zugang zu Bildung kann auch durch ausgeprägte Unterschiede in der Ausgaben- und Haushaltspolitik beeinträchtigt sein, wenn dies zu wohnortbedingten Qualitätsunterschieden in der Bildung führt. Die Bildungsangebote müssen im Rahmen der Grundrechte annehmbar für alle sein. Bildung muss flexibel und den von vielfältigen sozialen und kulturellen Gegebenheiten geprägten Bedürfnissen der Lernenden angemessen sein. Die Bildung ist auf das Wohl der Lernenden auszurichten.

Der Zugang zur Bildung darf weder persönlich noch strukturell diskriminierend sein. Dabei ist insbesondere auf die in Artikel 3 Absatz 3 GG genannten Merkmale abzustellen. Soziale und andere Nachteile dürfen kein Hindernis beim freien Zugang zu Bildung sein. Der freie Zugang insbesondere von Personen verschiedener sozialer Stellung und Herkunft und aller in dem Staatsgebiete befindlicher Personen – unabhängig von Aufenthaltsstatus und Staatsangehörigkeit – ist zu gewährleisten. Strukturelle und persönliche Barrieren sind zu beseitigen. Das Geschlecht oder die sexuelle Identität sind als besonders tradierte Diskriminierungsmerkmale beim Zugang zu bestimmten Bildungseinrichtungen genauso wie bei der Gestaltung der Lehrinhalte für eine allgemein zugängliche Bildung zu berücksichtigen. Etwaige Behinderungen physischer und psychischer Art sind sowohl bei der körperlichen als auch geistigen Zugänglichkeit der Bildungsangebote und -inhalte zu berücksichtigen. Der Bildungsort muss barrierefrei zugänglich und in zumutbarer Entfernung vom Wohnort gelegen oder durch entsprechend frei verfügbare Informationstechnik zugänglich sein. Bildung muss unentgeltlich sein. Dies umfasst den Zugang zu den öffentlichen Einrichtungen ebenso wie die Lernmittel. Bei privaten beruflichen Weiterbildungs- und Ausbildungseinrichtungen kann eine Unentgeltlichkeit durch Inanspruchnahme der Arbeitgeber gewährleistet werden. Dies obliegt der Entscheidung des Gesetzgebers.

Nach Artikel 3e Absatz 1 Satz 3 GG ist die öffentliche Bildung in der integrativen Vorschule ebenso wie die gesamte Schulausbildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Hochschulbildung unentgeltlich zugänglich zu gestalten. Sowohl der Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen als auch Lernmittel müssen unentgeltlich zur Verfügung stehen, damit alle diskriminierungsfrei ihr Recht auf Bildung wahrnehmen können. Funktionsfähige öffentliche Bildungseinrichtungen und -programme müssen in ausreichendem Maße und der ganzen Bandbreite der menschlichen Interessen angemessen zur Verfügung stehen. Die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen hängt unter anderem davon ab, dass Gebäude und sanitäre Einrichtungen in einem bestmöglichen Zustand sind.

Da zumindest der Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen unentgeltlich sein muss, ist ein oberstes Ziel der öffentlichen Daseinsvorsorge, ein möglichst breites und in

allen Bereichen mit privaten Einrichtungen konkurrenzfähiges Angebot an öffentlichen Bildungseinrichtungen zu schaffen. Das Vorhandensein öffentlicher Bildungseinrichtungen in allen menschlichen Tätigkeitsfeldern schafft erst die Voraussetzungen für einen diskriminierungsfreien Zugang. Die entsprechend der Vorgaben in Absatz 2 ausgebildeten Lehrkräfte müssen konkurrenzfähige Gehälter beziehen. Lehrmaterialien und Informationstechnik müssen dem jeweiligen Stand der Wissenschaft entsprechen.

Es ist eine bestmögliche kulturelle und politische Bildung zu gewährleisten. Die diskriminierungsfreien und den Vorgaben der Meinungsfreiheit und Glaubensfreiheit verpflichteten Bildungsangebote dienen einer umfänglichen Teilhabe in der Gesellschaft.

Das Recht auf berufliche Aus- und Weiterbildung beruht als Schnittstelle zwischen dem Grundrecht auf Bildung und dem Grundrecht auf Arbeit sowie dem Grundrecht auf Berufsfreiheit auf einem ganzheitlichen und freiheitlichen Bildungsverständnis. Es dient zugleich dem lebenslangen Lernen, dem Erwerb der Voraussetzungen selbstbestimmten Handelns und der Verhinderung sozialer Ausgrenzung und Armut. Es ermöglicht die Aneignung der Fähigkeiten und Fertigkeiten, um den eigenen Lebensunterhalt zu erwerben. Bildung ist nicht nur ein Anhängsel der Arbeit. Die Vermittlung von technischen, wissenschaftlichen und sonstigen praktischen Kenntnissen soll daher nicht nur besonderen fachlichen und beruflichen Ausbildungsprogrammen überlassen bleiben.

Die berufliche Aus- und Weiterbildung, die ebenfalls den oben genannten Kriterien des diskriminierungsfreien Zugangs von Bildung genügen muss, ermöglicht den Erwerb von Wissen und Fertigkeiten, die zur persönlichen Entwicklung, der Eigenständigkeit und der Beschäftigungsqualifikation beitragen. Sie stärkt andererseits die kulturelle und soziale Entwicklung des Gemeinwesens. Der diskriminierungsfreie Zugang ist für alle Menschen unabhängig vom Aufenthaltsstatus oder der Staatsangehörigkeit zu gewährleisten. Geschlecht, sexuelle Identität, Alter und Behinderung sind als besonders relevante Diskriminierungsmerkmale im Hinblick auf persönliche und strukturelle Zugänglichkeit der Aus- und Weiterbildung zu beachten.

Die berufliche Aus- und Weiterbildung ist als Bestandteil des lebenslangen Lernens nicht allein auf die Erfordernisse des jeweiligen Arbeitgebers, sondern vorrangig an der umfassenden, selbstbestimmten Weiterentwicklung der Persönlichkeit und den Interessen und Bedürfnissen der Grundrechtsberechtigten auszurichten.

Jeder Mensch hat das subjektiv einklagbare Recht, sich ein Leben lang den eigenen Interessen folgend zu bilden und weiterzubilden. Insbesondere das Alter zeigt sich als strukturelles und verbreitetes Diskriminierungsmerkmal bei dem Zugang zur Bildung. Darüber hinaus zielt dieses Recht auf einen gleichen Zugang zu Informationen und Bildungsangeboten.

bb) Zu Artikel 3e Absatz 2 GG

Artikel 3e Absatz 2 GG legt fest, dass die Bildung auf die volle Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit gerichtet ist. Offene Bildungswege, die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte, das Recht der Bildungseinrichtungen auf Selbst-

verwaltung im Rahmen der Gesetze und das Recht auf Mitbestimmung der Lernenden sind zu gewährleisten.

Die genannten Bestimmungen qualifizieren das Grundrecht auf Bildung. Ziel und Inhalt jeder Bildung ist die volle Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit. Dieses grundlegende Ziel der Bildung ist sowohl in Artikel 26 Absatz 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte als auch in Artikel 13 Absatz 1 des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hervorgehoben. Menschenrechtserziehung ebenso wie die Erlangung einer eigenständigen, selbstbestimmten Persönlichkeit stehen dabei im Vordergrund. Die Achtung und der Schutz der Menschenrechte, die Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung, die Achtung und der Schutz der Umwelt sind Elemente des Bildungsziels der vollen Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit.

Satz 2 hebt grundlegende Anforderungen an die Bildung, die zum Teil schon Inhalt des Bildungsbegriffes sind, ausdrücklich hervor. Diskriminierungsfreie und frei zugängliche offene Bildungswege und das Recht auf Mitbestimmung der Lernenden ergeben sich bereits aus dem Ziel des Grundrechts. Die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte ist wesentliches Instrument zur Verwirklichung des Ziels der vollen Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit. Grenze der pädagogischen Freiheit stellen die Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtungen und die Bildungsinteressen der Schülerinnen und Schüler bzw. anderer Benutzer dieser Einrichtungen dar. Die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte existiert nicht als deren Grundrecht, sondern leitet sich aus ihrer Funktion her. Sie ist ein Funktionsprinzip der Berufsausübung und folgt aus der pädagogischen Verantwortung.

Zu Nummer 3

a) Zu Nummer 3a (Artikel 6 Absatz 2 GG)

Kinder sind zwar nach geltendem Recht Träger von Grundrechten. Dennoch bestimmt sich das Verhältnis von Kindergrundrechten und Elternrecht im Grundgesetz einseitig vom Elternrecht her. Das Elternrecht ist in Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG mit einer starken Rechtsstellung in Gestalt eines Abwehrrechts versehen, während die Kinder im Grundgesetz nur als Objekte der Pflege und Erziehung der Eltern genannt werden. Daher werden Reichweite und Grenzen der Grundrechte von Kindern in der grundrechtlichen Dogmatik nur innerhalb der Grenzen des durch Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG garantierten Elternrechts inhaltlich bestimmt.

Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat am 30. Januar 2004 in der Abschließenden Bemerkung zum von Deutschland vorgelegten 2. Periodischen Staatenbericht nach Artikel 44 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes festgestellt: „Der Ausschuss ist sich der zahlreichen Gesetze bewusst, die in Bezug auf die Rechte von Kindern seit der Prüfung des ersten Berichts erlassen wurden, ist gleichzeitig aber nach wie vor beunruhigt, dass das Übereinkommen bislang noch nicht im Grundgesetz verankert ist, wie dies zum Zeitpunkt des ersten Berichts vorgesehen war“ (CRC/C/15/Add.226 vom 30. Januar 2004). Diese unbefriedigende Situation wird mit dem vorliegenden Gesetz beseitigt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 29. Juli 1968 (BVerfGE 24, 119) festgestellt, dass Kinder selbst Träger subjektiver Rechte sind, dass sie selbst We-

sen mit eigener Menschenwürde und einem eigenen Recht auf Entfaltung ihrer Persönlichkeit sind.

Das Grundgesetz benennt die Kinder nur im Rahmen der Elternrechte und nicht als selbstständige Träger eigener Grundrechte. Es enthält keine explizite Feststellung des Rechts eines jeden Kindes auf Entwicklung und Entfaltung seiner Persönlichkeit und auf Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung. Auch fehlt eine ausdrückliche Normierung der staatlichen Schutzpflicht gegenüber Kindern.

Eine ausdrückliche Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz beseitigt das Ungleichgewicht zwischen Eltern- und Kinderrechten im Wortlaut des Grundgesetzes.

Artikel 6 GG als „die grundlegende Verfassungsvorschrift für den Lebensbereich der Familie“ (BVerfGE 24, 119, 135) ist der richtige Standort für die Aufnahme von Kindergrundrechten. Auf der Grundlage von Artikel 6 GG hat das Bundesverfassungsgericht ein differenziertes, gut austariertes System der wechselseitigen Rechte und Pflichten im Dreiecksverhältnis Eltern-Kind-Staat entwickelt, in das sich die neu aufzunehmenden Kinderrechte harmonisch einfügen. Insbesondere ist die Grundgesetzänderung so ausgestaltet, dass sie nicht zu einer materiellen Verschiebung des in Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG angelegten komplexen Verhältnisses zwischen Elternrecht und Elternverantwortung einerseits und dem staatlichen Wächteramt andererseits führt.

Das den Eltern zustehende, fremdnützige Recht auf Pflege und Erziehung der Kinder sowie die korrespondierende Pflicht, diese stets am Kindeswohl auszurichten, sollen durch die Änderung ebenso wenig im Grundsatz tangiert werden, wie die Schutzpflicht des Staates, zur Sicherung des Kindeswohls bei dessen Gefährdung einzugreifen. Diese Schutzpflicht ist insoweit subsidiär gegenüber dem Primat der Elternverantwortung. Denn sie ist darauf beschränkt, die Einhaltung der Grenzen des Elternrechts und die Erfüllung der Elternpflichten zu überwachen und im Falle der Grenzüberschreitung bzw. der Nicht- oder Schlechterfüllung zum Wohle des Kindes einzugreifen.

Die Regelung im neuen Absatz 2 des Artikels 6 GG verdeutlicht die Rechte der Kinder, wie sie sich aus anderen verfassungsrechtlichen Vorschriften nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben. Die Elternrechte werden hiervon nicht beschnitten. Durch die Einfügung des neuen Absatzes 2 als wertentscheidender Grundsatznorm zwischen den Absätzen 1 und 3, die das Verhältnis von Elternverantwortung und staatlichem Wächteramt regeln, wird die Subjektstellung des Kindes als Träger eigener Rechte im Verhältnis zu den Eltern und zum Staat auch in systematischer Hinsicht klargestellt. Denn die Voranstellung der Kinderrechte verdeutlicht, dass Elternrechte wie auch staatliches Wächteramt um der Kinder willen gewährt werden und keinen Selbstzweck darstellen. Das besondere Verhältnis zwischen dem Vorrang der Elternverantwortung und dem staatlichen Wächteramt, wie es in dem geltenden Artikel 6 Abs. 2 und 3 GG geregelt ist, bleibt im Übrigen unberührt: Nach wie vor sind zunächst die Eltern und dann – im Falle des elterlichen Versagens oder der Verwahrlosung des Kindes aus anderen Gründen – der Staat verantwortlich dafür, dass die Rechte der Kinder beachtet werden.

- Der neue Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG schreibt zunächst das vom Bundesverfassungsgericht aus Artikel 2 Ab-

satz 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG hergeleitete Recht eines jeden Kindes auf Entwicklung und Entfaltung seiner Persönlichkeit ausdrücklich fest. Mit der Aufnahme eines Rechts auf Entwicklung wird dabei der Prozess des „Person-Werdens“ des Kindes, d. h. das allmähliche Hineinwachsen des Kindes in die Selbstbestimmungs- und Selbstverantwortungsfähigkeit, ausdrücklich in den Schutzbereich des Grundrechts einbezogen. Hieraus ergibt sich auch eine Stärkung des Rechts des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit nach § 1 SGB VIII. Das Ziel eines selbstbestimmten „Person-Werdens“ setzt dabei voraus, dass Kinder altersangemessen an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligt werden. Eine entsprechende Verpflichtung sieht Artikel 12 der UN-Kinderrechtskonvention vor. Darüber hinaus werden mit der gewaltfreien Erziehung sowie dem Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung wesentliche Elemente einer am Kindeswohl orientierten Pflege und Erziehung der Kinder durch die Eltern verfassungsrechtlich festgelegt. Der Schutz vor Ausbeutung umfasst den Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung (vgl. auch Artikel 32 der UN-Kinderrechtskonvention). Kinderarbeit ist danach verboten. Auch Jugendliche dürfen durch Arbeit keinen Gefahren ausgesetzt sein, die ihre Gesundheit oder ihre Entwicklung schädigen können. Dies ist insbesondere durch besondere Regelungen der Arbeitszeit und der Arbeitsbedingungen einfachgesetzlich sicherzustellen.

- Mit dem neuen Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 GG wird bestimmt, dass die staatliche Gemeinschaft die Rechte des Kindes achtet, schützt und fördert und für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge trägt. Damit wird zum einen die staatliche Schutzpflicht gegenüber Kindern, wie sie nach geltendem Recht aus Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 GG hergeleitet wird, ausdrücklich normiert. Im Übrigen enthält die Regelung einen objektiven Förderungs- und Ordnungsauftrag zugunsten von Kinderrechten an die staatliche Gemeinschaft, d. h. an alle staatlichen Entscheidungsträger in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung auf Bundes- und Landesebene. Hierin liegt u. a. auch ein Auftrag an den Bundes- und Landesgesetzgeber, die grundrechtliche Gewährleistung des Rechts von Kindern auf Entwicklung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit durch geeignete Maßnahmen auf Ebene des einfachen Rechts – z. B. im Kinder- und Jugendhilferecht und im Familienrecht – umzusetzen und zu vervollständigen.
- Durch den neuen Artikel 6 Absatz 2 Satz 3 GG wird sichergestellt, dass das Kindeswohl bei allen Entscheidungen (z. B. durch Jugendämter oder Gerichte – aber auch durch den Gesetzgeber) besonders berücksichtigt wird. Kinderbelange werden damit als eigenständiger, abwärgungsfähiger Gegenstand hervorgehoben.

Eine entsprechende Regelung enthält auch Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention. Darin heißt es: Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Artikel 12 der

UN-Kinderrechtskonvention regelt darüber hinaus: Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife. Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

b) Zu Nummer 3b

Die bisherigen Absätze 2 bis 5 des Artikels 6 werden die Absätze 3 bis 6. Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 4 (Artikel 9 Absatz 4 GG)

Satz 1 gewährleistet als individuelles und kollektives Grundrecht ein uneingeschränktes Streikrecht. Im Grundgesetz ist im Gegensatz zu verschiedenen Länderverfassungen (vgl. Artikel 50 Absatz 2 der Verfassung von Bremen, Artikel 29 Absatz 2 der Hessischen Verfassung, Artikel 26 der Verfassung von Nordrhein-Westfalen und Artikel 54 Absatz 1 der Verfassung von Rheinland-Pfalz) das Streikrecht bislang nicht ausdrücklich verankert. Die Frage nach dem verfassungsrechtlichen Schutz des Streikrechts war nach Inkrafttreten des Grundgesetzes daher zunächst umstritten. Das Bundesverfassungsgericht hat unter Bezug auf die Koalitionsfreiheit in Artikel 9 Absatz 3 GG „Arbeitskampfmaßnahmen jedenfalls insoweit von der Koalitionsfreiheit umfasst [angesehen], als sie erforderlich sind, um eine funktionierende Tarifautonomie sicherzustellen“ (BVerfGE 92, 365, 393 f.). Zur Begründung verweist das Gericht auf die (nunmehr) ausdrückliche Erwähnung der „Arbeitskämpfe“ in Artikel 9 Absatz 3 Satz 3 GG, vor allem aber auf die Tarifautonomie, die die Wahl der auf Abschluss eines Tarifvertrages gerichteten Mittel grundsätzlich den Koalitionen überlasse; daher sei auch der Einsatz dieser Mittel vom Schutz des Grundrechts umfasst (vgl. auch BVerfGE 84, 212, 224 f.).

Nicht jede Form des Streikes genießt bislang den Schutz des Grundgesetzes. In der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sowie in der herrschenden juristischen Lehre wird das Streikrecht auf eine Annexfunktion zum Tarifrecht beschränkt. Streiks sind danach grundsätzlich nur erlaubt, soweit sie tariflich regelbaren Zielen gelten und sich gegen diejenigen richten, mit dem der Tarifvertrag geschlossen werden soll. Als unzulässig angesehen werden: der Streik einer Ad-hoc-Koalition (wilder Streik), viele Formen des Solidaritätsstreiks sowie politische Streiks. Mehrfach schwankend war die Rechtsprechung zu sogenannten Warnstreiks. Unter Bezugnahme auf Artikel 33 Absatz 5 GG soll der Beamtenstreik unzulässig sein. Sämtliche Streiks müssen ferner verhältnismäßig sein (Nachweise und Kritik in: AK-GG Kittner/Schiek, Artikel 9 Absatz 3 Rn. 140 ff., 3. Auflage).

Diese Beschränkungen überzeugen nicht. Ein derart eingeschränktes Verständnis wird der eigenständigen Bedeutung des Arbeitskampfmittels Streik bei sozialen und politischen Auseinandersetzungen nicht gerecht. Das Recht, sich durch Arbeitsniederlegungen der Vorherrschaft der Eigentümer an

den Produktionsmitteln zur Wehr zu setzen, gehört zu den international anerkannten Menschenrechten. Ein Streikverbot läuft auf „Kadavergehorsam“ und „Zwangsarbeit“ hinaus und verletzt die Menschenwürde der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, indem es sie zu Objekten macht, die auf unternehmerische Entscheidungen lediglich mit folgsamer Duldsamkeit reagieren können. Zumindest einige der genannten Beschränkungen stehen zudem im Widerspruch zu völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland. So gewährleistet die Europäische Sozialcharta (BGBl. 1964 II S. 1262) in Artikel 6 Nummer 4a „das Recht der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Falle von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen.“ Nach Meinung des Sachverständigenausschusses, der das zuständige Organ für die Kontrolle der Einhaltung der Charta durch die Vertragsstaaten ist, verstößt das deutsche Arbeitskampfrecht in zwei Punkten gegen Artikel 6 Nummer 4a: unzulässig sei das gewerkschaftliche Streikmonopol und die Beschränkung des Streikrechts auf tariflich regelbare Ziele (vgl. dazu Däubler, AuR 1998, 144)

In Satz 2 wird noch einmal ausdrücklich hervorgehoben, dass vom Streikrecht auch der politische Streik umfasst ist. Im europäischen Vergleich sind politische Streiks neben der Bundesrepublik Deutschland nur noch in Dänemark und Großbritannien verboten (vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Generalstreik – Rechtliche Bedingungen und Streikkultur im Vergleich, 24. April 2006, WF VI G – 3000-103/06).

Die Zulässigkeit des politischen Streiks ist schon aus demokratietheoretischen Überlegungen heraus dringend geboten. Die auf Unternehmensseite liegende Verfügungsmacht über die Produktionsmittel ermöglicht einen andauernden Druck auf den Staat. Die Arbeitgeber haben und nutzen – unter anderem durch den Verweis auf ihre Entscheidungsbefugnis über die Vornahme von Investitionen oder den Export von Kapital – die Möglichkeit, auf den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess entscheidend Einfluss zu nehmen. Diese strukturelle Überlegenheit bedarf in einer sozialstaatlich verfassten Demokratie eines Ausgleichs. Entgegen der herrschenden Auffassung liegt im politischen Streik auch keine Gefährdung der Unabhängigkeit von Staatsorganen. Unter der Vorherrschaft des Kapitals vermag er ihnen vielmehr erst ihre Unabhängigkeit zurückzugeben.

Satz 3 enthält – wie Artikel 29 Absatz 5 der Hessischen Verfassung – ein Verbot der Aussperrung. Für die Zulässigkeit der Aussperrung wird vor allem das Prinzip der sogenannten Verhandlungsparität angeführt (vgl. dazu BVerfGE 84, 212, 225). Dem Streikrecht in der Hand der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer soll die Aussperrung als Kampfmittel der Arbeitgeber entsprechen. Streik und Aussperrung sind jedoch nicht miteinander zu vergleichen. Ein Gleichgewicht, das ein halbwegs ausgewogenes Aushandeln der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zulässt, wird durch das Recht zum Streik erst hergestellt. Der Streik ist das einzige Mittel der abhängig Beschäftigten, die Benachteiligung auf dem strukturell unausgewogenen Arbeitsmarkt auszugleichen. Bei der Aussperrung werden die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dagegen zu einem bloßen Mittel, um die Gewerkschaften finanziell so zu schädigen, dass ihnen eine Fortsetzung des Streiks unmöglich wird.

Zu Nummer 5 (Artikel 16a GG)

Die Änderung des Artikels 16 GG, die vom Deutschen Bundestag ungeachtet der breiten gesellschaftlichen Proteste nach 14-stündiger Debatte am 26. Mai 1993 beschlossen wurde, war eine gravierende Einschränkung, eine faktische Abschaffung des Grundrechts auf Asyl. Der abstrakte Grundsatz im geltenden Artikel 16a Absatz 1 GG („Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“) wird durch die nachfolgenden Absätze 2 bis 5 systematisch wieder zurückgenommen. Kein Flüchtling, der über eine Landesgrenze in die Bundesrepublik Deutschland eingereist ist, kann sich seitdem mehr auf das individuelle Grundrecht auf Asyl berufen.

Das individuelle Asylrecht stellte eine praktisch wirksame Lehre aus der deutschen Vergangenheit dar. Auf der Konferenz von Evian im Juli 1938 versagten alle potentiellen Aufnahmeländer Flüchtlingen aus Deutschland den Schutz und begründeten dies mit einer angeblich drohenden „Überbevölkerung“ und hoher Arbeitslosigkeit im eigenen Lande. Die Parallelen zu heutigen Begründungsmustern der Abschottung sind unübersehbar. Heute wie damals sind Schutzsuchende infolge der restriktiven Visa- und Asylbestimmungen in Europa gezwungen, auf illegalen Wegen und unter Gefährdung ihres Lebens um Asyl nachzusuchen.

Der von rechten politischen Kräften initiierte und bis zur „erfolgreichen“ Grundgesetzänderung betriebene „Kampf gegen das Asylrecht“ war auch ein Teil des ideologischen Kampfes gegen ein Verständnis Deutschlands als Einwanderungsland. Asylsuchende „eigneten“ sich in besonderer Weise als Angriffs- und Projektionsziel für fremdenfeindliche Ressentiments.

Obwohl inzwischen vor allem europäische Regelungen die Asylpolitik entscheidend mitbestimmen und die praktische Relevanz des bundesdeutschen Asylgrundrechts hiervon beeinflusst wird, ist seine Wiederherstellung im Grundgesetz erforderlich. Das Grundrecht auf Asyl ist dabei umfassend in Anlehnung an die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention und an europäisches Schutzniveau zu kodifizieren. Gerade in einem Gesetz zur Aufnahme einklagbarer sozialer Grundrechte, die die Menschenwürde in einem sozialen, solidarischen Kontext gewährleisten, wird so die Einheit von Freiheits- und Gleichheitsrechten verwirklicht.

a) zu Artikel 16a Absatz 1 GG (Asyl)

Artikel 16a Absatz 1 GG lehnt sich an die Definition des „Flüchtlings“ in Artikel 1 der Genfer Flüchtlings-Konvention an. Ein dieser völkerrechtlichen Regelung entsprechender Standard wird im neuen Asylgrundrecht verankert. Die Auslegung der Grundrechtsnorm kann sich daher an der Flüchtlingskonvention und den entsprechenden Auslegungshinweisen des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen orientieren. Im Hinblick auf den neu gefassten Artikel 3 Absatz 3 GG wird lediglich einige entsprechende sprachliche und inhaltliche Anpassung vorgenommen. Der Asylgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe gewährt die erforderliche Zukunftsoffenheit.

Der Flüchtlingsstatus der Genfer Flüchtlingskonvention knüpft an die Merkmale der Rasse, Religion, politischen Überzeugung, Nationalität und Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe an (vgl. Artikel 1 A 2 GFK) an.

Die in Artikel 16a Absatz 1 GG aufgenommene Formulierung nimmt die Regelung auf und erweitert diese um geschlechtsspezifische Diskriminierungsgründe, wie beispielsweise Geschlecht und sexuelle Identität, auch wenn diese unter den Begriff der „bestimmten sozialen Gruppe“ subsumiert werden können. Schließlich wird der Begriff der Rasse durch die angemessene Formulierung „rassistische“ ersetzt.

b) Zu Artikel 16a Absatz 2 GG (nachrangiger Schutz)

Artikel 16a Absatz 2 GG begründet darüber hinaus für jeden Menschen einen Anspruch auf nachrangigen Schutz vor einer zwangsweise erfolgenden Rückkehr in das Herkunftsland.

Jeder Mensch, der wegen einer erheblichen Gefährdung seiner körperlichen Unversehrtheit, seiner Gesundheit oder seines Lebens nicht in sein Herkunftsland zurückkehren kann, hat Anspruch auf Schutz. Als Herkunftsland gilt grundsätzlich das Land, dessen Staatsangehörigkeit die oder der Schutzsuchende besitzt; in Ausnahmefällen wie der Staatenlosigkeit das Land des früheren gewöhnlichen Aufenthalts.

Die „erhebliche Gefährdung seiner körperlichen Unversehrtheit, seiner Gesundheit oder seines Lebens“ muss aber nicht – wie in Artikel 16a Absatz 1 GG – auf einer Verfolgung aus bestimmten Gründen beruhen. Artikel 16a Absatz 2 regelt einen nachrangigen Schutzanspruch, der die Flüchtlings-eigenschaft im Sinne der Genfer-Flüchtlingskonvention nicht voraussetzt.

Die Formulierung umfasst in gebotener Kürze unter anderem die wesentlichen ernsthaften Schäden, die auch in Artikel 15 Buchstabe a, b und c der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 näher ausgeführt werden. Die genannte Richtlinie regelt einen gemeinsamen europäischen Mindestschutzstandard für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz. Die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der Europäischen Union hat den darin geregelten Mindestschutz als individuellen Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Nach der Richtlinie 2004/83/EG bezieht sich die Gefahr eines „ernsthaften Schadens“ auf:

- die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe,
- Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung im Herkunftsland,
- ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.

Die erwähnten „ernsthaften Schäden“ im Sinne des Artikels 15 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 finden eine Entsprechung in Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (BGBl. 2002 II S. 1055) – im Folgenden EMRK – und in Artikel 3 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung und Strafe vom 10. Dezember 1984 (BGBl. 1990 II S. 246); im Folgenden: Anti-Folter-Konvention.

Ein Vertragsstaat darf nach Artikel 3 der Anti-Folter-Konvention eine Person nicht in einen anderen Staat ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahmen bestehen, dass sie dort Gefahr lie-

fe, gefoltert zu werden. Niemand darf nach Artikel 3 EMRK der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Ebenso wie der Schutz gegen Folter beruht der Schutz von Kriegs- und Bürgerrechtsflüchtlingen auf einem menschenrechtlichen Schutzkonzept. Die Verankerung bestimmter Mindeststandards auf der Ebene des Grundgesetzes führt gerade im Kontext des Grundrechtskatalogs – die enge Verbindung zwischen Flüchtlingsschutz und humanitärem Schutz vor Augen. Die hier geregelten Grundrechte auf Asyl und nachrangigen Schutz stellen ein Mindestschutzniveau sicher. Darüber hinaus wird die Erweiterung des Konzepts subsidiären Schutzes durch die zukunfts offene Formulierung in Artikel 16a Absatz 2 GG ermöglicht. Entscheidend ist grundsätzlich die erhebliche Gefährdung durch die (zwangsweise durchgesetzte) Rückkehr in das Herkunftsland.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Wolfgang Neskovic, Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Jan Korte, Kersten Naumann, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips)

A. Problem

Das Staatsstrukturprinzip des Sozialstaats ist im Grundgesetz (GG) nur unzureichend konkretisiert.

Das Grundgesetz enthält das Bekenntnis zum „soziale(n) Bundesstaat“ als unabänderliches Grundprinzip (Artikel 20 Absatz 1 GG in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 3 GG). Die verfassungsmäßige Ordnung in den Bundesländern muss den Grundsätzen des „sozialen Rechtsstaates“ im Sinne des Grundgesetzes entsprechen (Artikel 28 Absatz 1 GG).

Das schlichte Attribut „sozial“ in Artikel 20 Absatz 1 (und Artikel 28 Absatz 1) GG vermag den hohen Bedeutungsgehalt dieses Verfassungsprinzips jedoch nicht in der gebotenen Klarheit im Grundgesetz herauszustellen.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) wichtige Kerninhalte der bundesdeutschen Sozialstaatlichkeit in gefestigter Rechtsprechung ausgeformt. Einen hinreichend deutlichen und unmissverständlichen Verfassungstext – als Eigenwert – vermag diese Rechtsprechung jedoch nicht zu ersetzen. Zudem ist der vom Bundesverfassungsgericht anzuerkennende politische Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers zur Umsetzung des Sozialstaatsprinzips seit der Entstehung des Grundgesetzes sehr verschieden genutzt worden. Nur ein präziser Verfassungstext, mit dem für eine ausgeprägte Sozialstaatlichkeit Partei ergriffen wird, vermag diesen Schwankungen im gesetzgeberischen Umgang mit der Verfassung die nötigen Grenzen zu setzen.

Auch auf das demokratische Gemeinwesen wirkt sich die unzureichende konkrete Benennung der Mindestinhalte des Sozialstaatsprinzips im Grundgesetz negativ aus. Sie begünstigt eine Gesetzgebung, die sich zunehmend von der wesentlichen Aufgabe des Staates entfernt: für soziale Gerechtigkeit und sozialen Frieden zu sorgen. Sparmaßnahmen zu Lasten sozialer Gerechtigkeit und der Abbau sozialer Sicherung, die im Widerspruch zu den vom Bundesverfassungsgericht herausgearbeiteten Inhalten der sozialstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes stehen, lassen die notwendige Einsicht des Gesetzgebers in diese Pflichten vermissen.

Das Sozialstaatsprinzip verpflichtet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Staat zur Herstellung einer gerechten Sozialordnung. Schon dies ist aus dem Wortlaut des Grundgesetzes nicht ersichtlich.

Ohne Konkretisierung im Wortlaut des Grundgesetzes verliert der Sozialstaat seine umfassende verfassungsrechtliche Wirkungsmacht. Die vielgestaltige Auseinandersetzung in der Gesellschaft und das Ringen um Einfluss auf die Steuerung staatlicher und gesellschaftlicher Prozesse zur Verwirklichung der sozialen Demokratie benötigen eine sichere Kenntnis der Grundprinzipien dieses Gemeinwesens. Ein Verfassungsinhalt, der der Bevölkerung verborgen bleibt, ist für die zivilgesellschaftliche Auseinandersetzung nicht effektiv nutzbar. Auch die vom Bundesverfassungsgericht herausgearbeitete Interpretation des Sozialstaatsprinzips und die Erkenntnisse über dessen Zusammenwirken mit den Grundrechten sowie anderen Grundprinzipien des Grundgesetzes machen – wegen der Fülle und der Kompliziertheit der Entscheidungstexte – einen eindeutig formulierten Verfassungstext nicht entbehrlich.

B. Lösung

Um der überragenden Bedeutung des Sozialstaatsprinzips für das Gemeinwesen gerecht zu werden, wird dessen wesentlicher Inhalt im Grundgesetz konkretisiert.

Die Bedeutung des Sozialstaatsprinzips wird durch eine inhaltliche Konkretisierung in der Präambel und in den Artikeln 3, 15, 19, 20b, 20c und 109 GG hervorgehoben. Dies verdeutlicht nicht nur dem Gesetzgeber, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung (vgl. Artikel 20 Absatz 3 GG), sondern auch der Bevölkerung die sozialstaatliche Ordnung des Grundgesetzes. Die Konkretisierungen lassen aufgrund der offenen Formulierung (vorrangig im eingefügten Artikel 3 Absatz 4 sowie in den eingefügten Artikeln 20b und 109 Absatz 2 GG) eine weitergehende Interpretation des Sozialstaatsprinzips im Einklang mit Artikel 79 Absatz 3 GG zu, legen jedoch ausdrücklich Mindestinhalte sowie weitere wesentliche Gehalte der sozialstaatlichen Ordnung fest. Damit wird die notwendige Klarheit und Erkennbarkeit dieser Inhalte in einem dem Grundgesetz angemessenen Maß bestimmt, ohne den Verfassungstext zu überladen. Die Konkretisierung ist orientiert an der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, geht jedoch zum Teil darüber hinaus:

Die Präambel des Grundgesetzes wird um die übergeordneten Prinzipien der Gerechtigkeit und Solidarität ergänzt.

In Artikel 3 Absatz 3 GG wird das Diskriminierungsmerkmal der „sozialen Stellung“ eingefügt. Artikel 3 Absatz 4 GG konkretisiert die Pflicht des Sozialstaats zur Förderung sozialer Gleichberechtigung und zum Hinwirken auf die Beseitigung bestehender sozialer Nachteile.

Es wird ausdrücklich klargestellt, dass der Staat die Pflicht zur Herstellung einer gerechten Sozialordnung, insbesondere zum Ausgleich sozialer Gegensätze, zur Gewährleistung sozialer Sicherheit und zur Absicherung der allgemeinen Lebensrisiken hat (Artikel 20b GG). Bei der Gestaltung der Haushaltswirtschaft hat er den Vorgaben einer gerechten Sozialordnung und einer ausreichenden Finanzierung von Maßnahmen der sozialen Sicherheit nachhaltig Rechnung zu tragen (Artikel 109 Absatz 2 GG).

Die Verpflichtung des sozialen Rechtsstaats, einen sozial gerechten Zugang zum gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsschutz sowie ein sozial gerechtes Verfahrensrecht zu gewährleisten, findet in Artikel 19 Absatz 5 GG Ausdruck.

Das Grundgesetz wird um Grundsätze erweitert, die die Schranken, Voraussetzungen und Verfahren für Privatisierungen regeln, um den durch diese bedingten verheerenden sozialstaatlichen Folgen wirksam entgegenzutreten. Die Neuregelungen verpflichten außerdem in bestimmten Fällen zur (Rück)überführung privater Unternehmen in die öffentliche Hand.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Eine genaue Bestimmung der entstehenden Kosten ist nicht möglich.

Da es sich lediglich um eine Konkretisierung des bereits im Grundgesetz verankerten Grundprinzips des Sozialstaats handelt, ist grundsätzlich nicht mit konkreten Kostenauswirkungen zu rechnen.

Da nur das Ziel, nicht jedoch der Weg zu mehr sozialer Gerechtigkeit und zur Gewährleistung sozialer Sicherheit festgelegt werden kann und soll, ist eine belastbare Bewertung der Kosten nicht möglich. Der Sozialstaat kostet der öffentlichen Hand nicht nur Geld, sondern wirkt sich immer zugleich positiv auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Staates und der Wirtschaft aus.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung und Ergänzung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 der Präambel werden nach dem Wort „Frieden“ ein Komma und anschließend die Wörter „der Gerechtigkeit und der Solidarität in“ eingefügt.
2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 3 werden nach dem Wort „Herkunft“ ein Komma und die Wörter „seiner sozialen Stellung“ eingefügt.
 - b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Der Sozialstaat fördert die tatsächliche Durchsetzung sozialer Gleichberechtigung und wirkt auf die Beseitigung bestehender sozialer Nachteile hin.“
3. Artikel 15 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
 - b) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Naturschätze“ ein Komma und die Wörter „Banken, Versicherungsunternehmen“ eingefügt.
 - c) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Einrichtungen und Unternehmen, die für die Allgemeinheit wichtige öffentliche Dienste erbringen oder die Nutzung von Energiequellen oder Wasser betreffen (Daseinsvorsorgeeinrichtungen), sind durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung und das nähere Verfahren regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen. Für die Entschädigung gilt Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 und 4 entsprechend.“
4. In Artikel 19 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Allen Menschen wird ein sozial gerechter Zugang zu gerichtlichem und außergerichtlichem Rechtsschutz und eine effektive Rechtsverfolgung durch ein sozial gerechtes Verfahrensrecht gewährleistet.“
5. Folgender Artikel 20b wird eingefügt:

„Artikel 20b

Der Sozialstaat ist zur Herstellung und Erhaltung einer gerechten Sozialordnung, insbesondere zur Armutsbekämpfung, zur Gewährleistung sozialer Sicherheit und

zum Ausgleich der sozialen Gegensätze verpflichtet. Ihm obliegt es, allgemeine Lebensrisiken für Einzelne und für Gruppen der Gesellschaft abzusichern.“

6. Folgender Artikel 20c wird eingefügt:

„Artikel 20c

(1) Die Privatisierung von Aufgaben und Eigentum im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge und anderer staatlicher Kernaufgaben ist unzulässig.

(2) Die Privatisierung anderer öffentlicher Aufgaben oder anderen Eigentums der öffentlichen Hand darf nur dann mit Zustimmung der zuständigen gewählten Volksvertretung des Bundes oder der Länder durch Gesetz oder der kommunalen Gebietskörperschaft durch Beschluss erfolgen, wenn sie dem Wohl der Allgemeinheit dient. Die Bindung der Privaten an Gemeinwohlinteressen und die demokratische Kontrolle sind im Falle der Aufgabenprivatisierung sicherzustellen.“

7. In Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6a werden die Wörter „ganz oder mehrheitlich“ gestrichen.
8. Artikel 74 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 15 werden nach dem Wort „Naturschätzen“ ein Komma und die Wörter „Banken und Versicherungsunternehmen“ eingefügt.
 - b) Nach Nummer 15 wird folgende Nummer 15a eingefügt:

„15a. die Überführung von Daseinsvorsorgeeinrichtungen in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft;“
9. Artikel 87e wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 wird aufgehoben.
 - b) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die neuen Absätze 3 und 4 und wie folgt gefasst:

„(3) Soweit Eisenbahnen des Bundes noch als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Organisationsform geführt werden, gewährleistet der Bund, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, der demokratischen Kontrolle und Einflussnahme sowie sozial gerechten Nutzungsbedingungen, Rechnung getragen wird. Das Nähere wird durch ein Bundesgesetz geregelt.

(4) Gesetze auf Grund der Absätze 1 bis 3 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. Seiner Zustimmung bedürfen ferner Gesetze, die die Auflösung, die Verschmelzung oder die Aufspaltung von Eisenbahnunternehmen des Bundes oder die Stilllegung von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes regeln oder Auswirkungen auf den Schienenpersonennahverkehr haben.“

10. Artikel 87f wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Die demokratische Kontrolle und Einflussnahme und die sozial gerechten Nutzungsbedingungen hinsichtlich der Dienstleistungen sind jederzeit zu gewährleisten. Artikel 15 Absatz 2 bleibt unberührt.“
 - b) Absatz 2 Satz 1 wird gestrichen.
 - c) In Absatz 3 werden die Wörter „Satz 2“ und „einzelne“ gestrichen.
11. Artikel 109 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Bund und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft einer gerechten Sozialordnung, der ausreichenden Finanzierung von Maßnahmen sozialer Sicherheit und den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nachhaltig Rechnung zu tragen.“
12. Artikel 143a wird aufgehoben.
13. Artikel 143b wird aufgehoben.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 19. März 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

I. Überblick

Entgegen der Annahme des Parlamentarischen Rates in den Jahren 1948/1949 ist das Grundgesetz als „Provisorium“ bisher nicht von einer die Lebens- und Sozialordnung ausführenden Verfassung abgelöst worden. Die Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips allein kann diesen Mangel nicht beheben. So bleibt eine von der Bevölkerung frei beschlossene Verfassung weiterhin notwendig (vgl. Artikel 146 GG). Die umfassende Ausgestaltung der Lebens- und Wirtschaftsordnung soll einer solchen vorbehalten bleiben. Die vorliegende Grundgesetzänderung beschränkt sich demgegenüber darauf, das Sozialstaatsgebot in wenigen zentralen Inhalten im Grundgesetz zu konkretisieren.

Eine unbegrenzte und ungesteuerte Wirtschaft gefährdet den sozialen Frieden und die Gerechtigkeitsvorstellungen im Zusammenleben der Menschen. Das sogenannte freie Spiel der Kräfte am Markt kann die elementaren Lebensbedürfnisse der Menschen nicht befriedigen. Aufgrund dieser Erkenntnisse nahmen die Mütter und Väter des Grundgesetzes den Sozialstaat als ein wesentliches Grundprinzip in das Grundgesetz auf. Dabei verzichteten sie weitgehend auf eine inhaltliche Konkretisierung. Die seit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes erfolgten gesellschaftlichen Veränderungen haben das bereits anfänglich vorhandene Spannungsverhältnis zwischen Grundgesetz und Wirklichkeit weiter vertieft. Es ist davon geprägt, dass die immer bedeutsamer werdende sozialstaatliche Verpflichtung angesichts sich verstetigender sozialer Ungerechtigkeit in der Marktwirtschaft keinen hinreichend deutlichen Ausdruck im Grundgesetz findet. Dies muss im Sinne der prinzipiellen Verpflichtung des Staates zugunsten der menschlichen Würde, der sozialen Gleichberechtigung und einer gerechten Sozialordnung durch eine Konkretisierung des Sozialstaats im Grundgesetz aufgelöst werden. Die offenbar gewordenen Lücken, die auch im Zuge der Verfassungsreform 1993/1994 nicht geschlossen worden sind, sind zu beseitigen. Die integrierende Wirkung des Grundgesetzes wird so verstärkt.

Aufgrund der mangelnden konkretisierenden Ausgestaltung ist der hohe Wert des Sozialstaatsprinzips nicht hinreichend deutlich erkennbar. Obwohl es nur in adjektivischer Form als „sozialer Bundesstaat“ (vgl. Artikel 20 Absatz 1 GG) bzw. als „sozialer Rechtsstaat“ (vgl. Artikel 28 Absatz 1 Satz 1 GG) Eingang in das Grundgesetz gefunden hat, gehört das Sozialstaatsprinzip zu den tragenden, in Artikel 20 GG niedergelegten Grundsätzen des staatlichen Gemeinwesens. Die Bedeutung und der Stellenwert dieses Prinzips spiegeln sich in Artikel 79 Absatz 3 GG wider. Danach darf das Sozialstaatsprinzip durch eine Änderung des Grundgesetzes nicht „berührt“ werden (sog. Ewigkeitsklausel).

Durch auch für die Bevölkerung klare und unmissverständliche Regelungen wird der soziale, demokratische Rechtsstaat gestärkt. Das Grundgesetz wird so ergänzt, dass es Inhalte des Sozialstaats selbst konkretisiert. Dies stärkt nicht nur Gesetzgebung, Rechtsprechung und Exekutive, sondern bietet

auch der Bevölkerung ausreichende Grundlage für deren demokratische Einflussnahme. Die Wirkungsmacht des Sozialstaatsprinzips hängt in großem Maße vom öffentlichen Bewusstsein des fixierten rechtlichen Grundsatzes ab. Je stärker dies ist, desto mehr kann die erforderliche Rechtfertigung politischen, gesetzgeberischen Handelns durch demokratische Kontrolle eingefordert werden.

II. Einzelaspekte

1. Zur Funktion und Bedeutung der Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips im Grundgesetz

Das staatliche Gemeinwesen wird in hohem Maße von seiner Verfassung bestimmt. Von ihr hängt wesentlich ab, ob humane Werte, wie die Unantastbarkeit der Menschenwürde, Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität, als Grundideen des Zusammenlebens umfassend verwirklicht werden können.

Die Funktion der Verfassung gebietet es daher, in Ausformung des Sozialstaatsprinzips klare Aussagen in das Grundgesetz aufzunehmen, welche den Staat hinsichtlich seiner Aufgaben und Ziele binden. Nach dem Willen des Grundgesetzes dient der Staat der größtmöglichen freien Entfaltung der Persönlichkeit und der Achtung der unantastbaren Menschenwürde in der sozialen und rechtsstaatlichen Demokratie. Wenn die Interessen und Bedürfnisse der Menschen sich im Grundgesetz wiederfinden, erhöht dies dessen Akzeptanz. Dem dient eine Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips im Hinblick auf die darin liegenden grundsätzlichen Festlegungen.

Je deutlicher die sozialstaatlichen Zielvorgaben und Strukturprinzipien im Wortlaut des Grundgesetzes zum Ausdruck kommen, desto präsenter sind sie insbesondere auch dem Gesetzgeber. Auch hierdurch wird deren Wirkungsmacht gestärkt.

Eine konkretisierende Ausführung der Rechtssätze, die den Inhalt des Sozialstaatsprinzips bilden, widerspricht nicht der gebotenen Zurückhaltung hinsichtlich der Detailliertheit des Grundgesetzes. Vielmehr ergibt sich gerade aus dem Rechtsstaatsgebot ein angemessenes Konkretisierungserfordernis. Eine präzise formulierte und bestimmte Verfassungsnorm kann so erfolgreicher in der gesellschaftlichen Praxis umgesetzt werden.

Der Weg zu einer gerechten Sozialordnung und einem menschenwürdigen Dasein für alle Menschen ist in einem demokratischen, pluralistischen Gemeinwesen der Auseinandersetzung der verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte überlassen. Eine Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips fördert diese demokratische Auseinandersetzung.

2. Ausformung des Sozialstaats im geltenden Grundgesetz

Allen voran die Menschenwürde (Artikel 1 GG), der Gleichheitssatz (Artikel 3 GG), die Verfassungsaufträge und -verpflichtungen (Artikel 6 Absatz 2, 4 und 5 GG), die Koalitionsfreiheit (Artikel 9 GG), die Sozialbindung des Eigentums (Artikel 14 GG) und die Möglichkeit der Enteig-

nung und Vergesellschaftung (Artikel 14 Absatz 3 und Artikel 15 GG) bilden wesentliche Inhalte der sozialstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes. Neben dem Sozialstaatsprinzip in den Artikeln 20 und 28 GG erwähnt das Grundgesetz soziale Aufgaben und Institutionen auch in den Kompetenznormen (Artikel 73 ff. GG), beim Verwaltungsaufbau (Artikel 83 ff. GG) und ferner in den Regelungen über die Verteilung der Kriegsfolgelasten. In engem Zusammenhang mit der sozialstaatlichen Ordnung ist auch die Verpflichtung des Staates auf das „wirtschaftliche Wachstum“ (Artikel 104b Absatz 1 GG) und das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“ (Artikel 109 Absatz 2 GG) zu sehen.

3. Folgen der mangelnden Konkretisierung des Sozialstaats im Grundgesetz

Obwohl das Grundgesetz das Bekenntnis zum Sozialstaat enthält, wird dieses oberste Grundprinzip durch den Staat, vor allem den Gesetzgeber, nicht entsprechend seiner überragenden Bedeutung berücksichtigt. Die gegenwärtige Gesetzgebung verteilt Armut zwischen den Armen und Ärmern, anstatt den Wohlstand aller zu fördern.

Die hierdurch herbeigeführte Krise des Sozialstaats stellt nicht nur ein faktisches soziales, sondern auch ein verfassungsrechtliches Problem dar. Soziale Sicherungssysteme werden auf ein unerträgliches Maß zurückgestutzt und das menschliche Bedürfnis nach sozialer Sicherheit dem Markt überantwortet, der nicht sozial, sondern gewinnorientiert handelt. Die Folge ist, dass sich ein nur kleiner Teil der Gesellschaft die soziale Sicherheit – als ein Grundbedürfnis aller Menschen in der Gesellschaft – noch leisten kann. Immer mehr Menschen aber werden durch die Wirtschafts- und Sozialordnung derzeit daran gehindert, ein menschenwürdiges Dasein zu führen. Der Gesetzgeber entfernt sich von seinem verfassungsrechtlichen Auftrag und dem Strukturprinzip sozialstaatlichen Handelns in zunehmendem Maße unter Verweis auf seinen weiten politischen Gestaltungsspielraum. Er kommt so seiner Verantwortung für die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung im Sinne sozialer Gerechtigkeit nicht nach.

Durch eine Stärkung und Präzisierung des sozialstaatlichen Tatbestandes im Grundgesetz kann zugleich mittelbar der vermehrt anzutreffenden Tendenz des Staates zur Begrenzung der Freiheitsrechte begegnet werden. Der Staat tendiert vermehrt zu einer Feindseligkeit gegenüber sozialem Protest und zur Einschränkung der Freiheitsrechte – neben oder gar anstelle seiner eigentlich notwendigen und verfassungsrechtlich vorgeschriebenen sozialen Aktivität. Eine demokratische Sozialordnung aber kann und wird den Umgang mit dem von Freiheitsrechten flankierten berechtigten Aufbegehren gegen sozial ungerechte Zustände immer durch ein Mehr an sozialer Aktivität und nicht durch ein Weniger an Freiheitsrechten auszugleichen suchen. Dies ist keine großzügige Entscheidung des Staates unter mehreren verfassungsrechtlich zulässigen Optionen, sondern dies ist ein durch das Grundgesetz geforderter Prozess, dem die Grundrechte zu dienen bestimmt sind.

Ein dritter wichtiger Aspekt, der aus der mangelnden Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips folgt, ist die Schwächung demokratischer Willensbildung. Die Bevölkerung, die in demokratischen Wahlen entscheidet, welcher „Weg“ als der geeignete zu dem im Grundgesetz als unveränderlich

festgelegten Ziel des Sozialstaats führen soll, bedarf einer möglichst umfassenden Kenntnis darüber, welche Ziele die Gesetzgebung und alle staatliche Gewalt binden. Dieses notwendige Wissen vermittelt der gegenwärtige Wortlaut des Grundgesetzes nicht.

4. Leitlinien des Entwurfs

Die Zurückhaltung des Parlamentarischen Rates in Bezug auf die Konkretisierung der Sozialstaatlichkeit in der damaligen, als provisorisch empfundenen Situation, ist kein Beleg für die Richtigkeit einer Enthaltensamkeit des heutigen Grundgesetzgebers. Gegenteilig muss festgestellt werden, dass die Inhalte des Sozialstaatsprinzips nach fast 60-jährigem Bestehen des Grundgesetzes darauf drängen, näher ausgestaltet zu werden.

Die Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips orientiert sich an der in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in seiner über 50-jährigen Auslegungspraxis herausgearbeiteten Interpretation des Sozialstaatsprinzips. Durch die Präzisierung im Text werden die notwendige Offenheit des Sozialstaatsprinzips und seine Zukunftsorientierung, die eine Verwirklichung des Sozialstaatsgebots fortschreitend auf einem höheren und den gesellschaftlichen Verhältnissen entsprechenden Niveau verspricht, nicht beeinträchtigt.

Die Ausformung des Sozialstaats beruht auf der Überlegung, dass die Sozialverfassung mehr umfasst als Notvermeidungs- und sozialpolitische Tätigkeit in engen Grenzen. Der Sozialstaat kann nicht auf einem Status quo verharren; er muss sich seiner inneren Logik nach ausdehnen, sowohl quantitativ als auch qualitativ, um dem Entwicklungsstand der Gesellschaft entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten und ein menschenwürdiges Dasein zu ermöglichen (vgl. hierzu Klaus Stern, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, München 1984, S. 892 f.). Dieser Idee folgend, wird das Sozialstaatsprinzip im Grundgesetz durch Erweiterung um sozialstaatliche Aussagen maßvoll konkretisiert, ohne es dabei zu stark textlich zu belasten.

Die Konkretisierung des Sozialstaats erfolgt in der Präambel, in den Artikeln 3, 15, 19, 20b, 20c und 109 GG. Die wesentlichen Mindestinhalte werden aus der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen und vor allem in Artikel 20b GG niedergelegt. Die Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips im Wortlaut des Grundgesetzes dient insoweit der Verstärkung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und ggf. der Neuorientierung des Gesetzgebers.

Darüber hinaus wird der Aspekt des Ausgleichs sozialer Nachteile, der sich als Optimierung von Freiheit und Gleichheit ebenfalls dieser Rechtsprechung entnehmen lässt, im neuen Artikel 3 Absatz 4 GG ergänzt. Die Aussagen zur Haushaltswirtschaft in Artikel 109 Absatz 2 GG folgen aus grundsätzlichen Erwägungen in Bezug auf das Sozialstaatsprinzip. Ergänzend wird in Artikel 3 Absatz 3 GG ein spezielles Gleichbehandlungsgebot bzw. ein Diskriminierungsverbot in Bezug auf die „soziale Stellung“ eingefügt.

Schließlich werden Regelungen zur Privatisierung geschaffen:

Privatisierung steht grundsätzlich in einem Spannungsverhältnis zu Sozialstaats-, Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip. Insbesondere Daseinsvorsorge und andere staatliche

Kernaufgaben dürfen deshalb nicht privatisiert werden. Denn der Staat hat seine sich aus dem Grundgesetz und anderen Gesetzen ergebenden Aufgaben selbst zu erfüllen. Hinsichtlich anderer öffentlicher Aufgaben bleibt eine Privatisierungsentscheidung aber möglich. Sie richtet sich im Einzelfall nach den Belangen des Gemeinwohls und darf nur mit Zustimmung der gewählten Volksvertretung bzw. Gemeindevertretung erfolgen. Das Gleiche gilt für die Privatisierung des Eigentums der öffentlichen Hand. Daher wird Folgendes geregelt:

- Im Bereich der Daseinsvorsorge und anderer staatlicher Kernaufgaben ist eine Privatisierung von Eigentum und von Aufgaben unzulässig (Artikel 20c Absatz 1 GG). Durch ein ausdrückliches Privatisierungsverbot wird die Eigenverantwortung des Staates für den Bereich der Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge und anderer staatlicher Kernaufgaben in Artikel 20c Absatz 1 GG herausgestellt.
- Jenseits dieses Bereiches ist die Privatisierung von öffentlichen Aufgaben und von Eigentum der öffentlichen Hand nur soweit zulässig, als dies dem Wohl der Allgemeinheit dient (Artikel 20c Absatz 2 GG). Für diesen Bereich wird ein Zustimmungsvorbehalt für Privatisierungen in Artikel 20c Absatz 2 GG festgelegt. Die Privatisierung im Bereich anderer öffentlicher Aufgaben wird damit nach Artikel 20c Absatz 2 GG – im Einklang mit der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – nicht generell ausgeschlossen. Wenn es dem Gemeinwohl im Einzelfall dient, kann eine Privatisierung solcher anderer öffentlicher Aufgaben mit Zustimmung der zuständigen gewählten Volksvertretung des Bundes, der Länder oder der Gemeindevertretung erfolgen (Artikel 20c Absatz 2 GG). Die Bindung der Privaten an Gemeinwohlinteressen ist bei der Privatisierung von Aufgaben sicherzustellen; die demokratische Kontrolle ist zu gewährleisten. Für die Privatisierung von Eigentum der öffentlichen Hand außerhalb des Bereichs von Artikel 20c Absatz 1 GG wird ebenfalls ein Zustimmungsvorbehalt der Volksvertretungen geregelt. Auch hier ist die Privatisierung nur zulässig, soweit dies tatsächlich dem Wohl der Allgemeinheit dient (Artikel 20c Absatz 2 GG).

Ergänzt wird das Privatisierungsverbot im Bereich der Daseinsvorsorge durch den neu eingefügten Artikel 15 Absatz 2 GG. Daseinsvorsorgeeinrichtungen sind danach in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen.

In Artikel 15 Absatz 1 GG (Artikel 15 GG der geltenden Fassung), der die Möglichkeit der Sozialisierung regelt, werden zusätzlich Banken und Versicherungsunternehmen als mögliche Gegenstände der Vergesellschaftung aufgenommen.

Die Änderung der Artikel 73, 74, 87e, 87f, 143a und 143b GG ist eine Folgeänderung der Artikel 15, 20c GG. Die aus Artikel 15 Absatz 2 GG folgende Verpflichtung zur Überführung in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft bestimmt das weitere Vorgehen im Bereich der Bahn, Post und Telekommunikationsunternehmen. In Artikel 87e GG wird der Grundsatz verfolgt, das Eigentum den Eisenbahnen des Bundes dauerhaft im Eigentum des Bundes zu halten. Die Organisationsform der Eisenbahnen des Bundes bleibt dabei aber weiterhin der Entscheidung des

Gesetzgebers – unter Wahrung der Gemeinwohlinteressen – überlassen. Sofern eine Weiterführung in Form eines Wirtschaftsunternehmens danach favorisiert wird, sind die Gewährleistung der Verkehrsbedürfnisse und auch die demokratische Kontrolle in der gewählten Organisationsform sicherzustellen. Einfachgesetzliche Folgeänderungen der Entscheidungen sind gesondert vorzunehmen. In Artikel 87f GG wird die Möglichkeit des Gesetzgebers geregelt, die bereits zu großen Teilen bzw. vollständig vollzogene materielle Privatisierung der Dienstleistungen der Post und Telekommunikation wieder rückgängig zu machen. Dies folgt aus seiner Verpflichtung, Daseinsvorsorgeeinrichtungen in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen. Die Einzelheiten solcher Entscheidungen müssen durch Bundesgesetz geregelt werden.

Alle vorgesehenen Änderungen zur Konkretisierung des Inhalts des Sozialstaatsprinzips im Grundgesetz stehen im Einklang mit den Vorgaben des Artikels 79 Absatz 3 GG. Denn die Ausformung der das Sozialstaatsprinzip konkretisierenden Normen bedingt keinerlei systematische oder inhaltliche Beschränkung des Sozialstaatsprinzips. Auch das Verhältnis der Verfassungsgrundsätze untereinander wird durch die Novellierung nicht tangiert.

B. Einzelbegründung

I. Zu Artikel 1

1. Zur Präambel

Die Ergänzung der Präambel um die Worte „der Gerechtigkeit und der Solidarität“ beruht auf der Einsicht, dass die Belange und Interessen aller Menschen in der Welt eng zusammenhängen. Zur Herstellung und Wahrung des Friedens bedarf es der Gerechtigkeit und des gegenseitigen Beistands in der Gemeinschaft. Solidarität und Gerechtigkeit sind die übergeordneten Prinzipien im menschlichen Dasein, die für ein friedliches und glückliches Zusammenleben unerlässlich sind.

Die Präambel als Bestandteil des Grundgesetzes und die darin aufgenommene Verpflichtung zur Gerechtigkeit und Solidarität sind als objektiv-rechtliche Bestimmungen bindend. Die Auslegung anderer Verfassungsvorschriften und einfachen Rechts wird ebenfalls vom Inhalt der Präambel geprägt.

Das Gegenseitigkeitsverhältnis der obersten Prinzipien des Zusammenlebens der Menschen wird durch die Erweiterung der Präambel herausgestellt. Die enge Beziehung zwischen den grundlegenden Prinzipien zeigt sich auch in der Aufzählung von Frieden und Gerechtigkeit in Artikel 1 Absatz 2 GG. Die unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte bilden hiernach die Grundlage dieser vorrangigen Ziele der menschlichen Gemeinschaft. Zugleich sind Solidarität und Gerechtigkeit Grundinhalte der sozialstaatlichen, rechtsstaatlichen und demokratischen Ordnung. Eine verfassungsrechtliche Stärkung des Solidaritätsgedankens ist geboten, um nationalstaatlichem Egoismus und dessen Auswirkungen (beispielsweise auf die ökologischen Grundlagen der Menschheit) Grenzen zu ziehen. Die Feststellung ist insbesondere im internationalen und europäischen Kontext von Bedeutung. Der europäische Verfassungsprozess erfordert ebenso wie das völkerrechtliche Wirken der Bundesrepublik

Deutschland auch hier ein Streben nach Verwirklichung von Solidarität und Gerechtigkeit. Dieses Streben muss anstelle der vorrangig ökonomischen Orientierung als Grundlage jeder staatlichen Aktivität stehen.

Die Erweiterung der Präambel des Grundgesetzes greift zugleich eine Initiative der Fraktion der SPD aus dem Jahre 1993 wieder auf (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6323).

2. Zu Artikel 3

Zu Absatz 3

Artikel 3 Absatz 3 GG wird als (besonderer) Gleichheitssatz um das Diskriminierungsverbot hinsichtlich des Merkmals der „sozialen Stellung“ erweitert. Das spezielle Diskriminierungsverbot begründet grundrechtliche Abwehrrechte und enthält zugleich eine objektive Wertentscheidung mit Ausstrahlungswirkung auf die gesamte Rechtsordnung. Es handelt sich hierbei um ein allgemeines Menschenrecht. Es besteht eine enge Beziehung zwischen sozialer Gerechtigkeit und der Wahrung der unantastbaren Menschenwürde. Diese erfordert eine besondere Beachtung des materiellen Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird der Begriff der „Herkunft“ in Artikel 3 Absatz 3 GG so ausgelegt, dass dieser „die von den Vorfahren hergeleitete soziale Verwurzelung, nicht die in den eigenen Lebensumständen begründete Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht meine“ (vgl. BVerfGE 9, 124, [129]). Die Herkunft könne als soziale Abstammung lediglich einer der Faktoren sein, welche die gegenwärtige Vermögens- und Einkommenslage beeinflussen. Das Bundesverfassungsgericht legt den Begriff der sozialen Herkunft als „ständisch-soziale Abstammung und Verwurzelung“ aus (BVerfGE 48, 281, [287 f.]).

Das eingefügte Merkmal der „sozialen Stellung“ soll eine vorhandene Lücke schließen. Nicht nur die Herkunft, sondern auch die „in den eigenen Lebensumständen begründete Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht“ bildet einen Anknüpfungspunkt für diskriminierendes Verhalten. Die soziale Stellung ist zugleich eine gesellschaftliche Zuschreibung und eine Lebensrealität, die Diskriminierung in Form von Benachteiligung nach sich zieht. Die Zuordnung zu einer bestimmten Schicht resultiert aus verschiedenen Faktoren wie beispielsweise dem Beruf, der beruflichen Stellung, der Verankerung in Institutionen oder Vereinigungen, dem Vermögen oder der Bildung. Die familiäre Herkunft (soziale Herkunft) kann ebenfalls als ein Faktor die soziale Stellung mitbestimmen. Die soziale Stellung wird nicht allein von den Einkommensverhältnissen beeinflusst. Diese stellen jedoch einen wesentlichen Faktor dar. Die soziale Stellung kann je nach den Umständen auch eine Bevorzugung nach sich ziehen. Daher werden beide Alternativen erfasst.

Es kann für die Beurteilung der Verwerflichkeit einer Benachteiligung – im Sinne einer diskriminierenden Wirkung – keinen Unterschied machen, ob sie auf der sozialen Herkunft und damit auf der sozialen Stellung der Vorfahren oder auf der eigenen sozialen Stellung des Betroffenen beruht. Meist geht die Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft einher mit derjenigen aufgrund der sozialen Stellung; es gibt aber viele Bereiche, in denen die Herkunft keine Rolle spielt.

Dass die soziale Stellung vielfach auf die Herkunft zurückführbar ist, liegt an der nicht überwundenen Diskriminierung wegen der sozialen Herkunft in Deutschland.

Der Aussagegehalt der bisher in Artikel 3 Absatz 3 GG enthaltenen Diskriminierungsverbote wird nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dahingehend interpretiert, dass diese Merkmale grundsätzlich nicht als Anknüpfungspunkt für eine rechtliche Ungleichbehandlung herangezogen werden dürfen. Dies soll auch dann gelten, wenn eine Regelung nicht auf eine nach Artikel 3 Absatz 3 verbotene Ungleichbehandlung angelegt ist, sondern in erster Linie andere Ziele verfolgt (vgl. BVerfGE 85, 191, [206]). Entscheidend für eine Diskriminierung ist dabei nicht der zielgerichtete Eingriff. Entscheidend ist die Diskriminierungswirkung bei der betroffenen Person (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Januar 1992, NJW 1992, 964, 965; BVerfG, Beschluss vom 27. November 1997, NJW 1998, 1215 f.).

Eine Ungleichbehandlung zum Ausgleich vorhandener Nachteile (insbesondere durch den Gesetzgeber) steht dem speziellen Gleichbehandlungsgrundsatz wegen Artikel 3 Absatz 4 GG nicht entgegen.

Das Merkmal der „sozialen Stellung“ hat bereits in die Landesverfassung Bremens als spezielles Diskriminierungsverbot Eingang gefunden (Artikel 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen). Der Begriff ist darüber hinaus in zahlreichen Bundesgesetzen (z. B. in § 36 des Gerichtsverfassungsgesetzes, den §§ 18, 31 des Bundesentschädigungsgesetzes) in dem jeweiligen spezifischen Zusammenhang verwendet worden. Darüber hinaus verwendet das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen Entscheidungen den Begriff (vgl. nur BVerfG NJW 1977, 241ff.; BVerfG NJW 1973, 1739, [1741]).

Zu Absatz 4

Die Verantwortung des Staates zum Ausgleich sozialer Gegensätze ergibt sich aus dem Ziel und Inhalt des Sozialstaatsgebots, einen Ausgleich zwischen Freiheit und Gleichheit herbeizuführen.

Im sog. KPD-Urteil vom 17. August 1956 (1 BvL 2/51) führte das BVerfG hierzu aus: „Vorzüglich darum ist das Sozialstaatsprinzip zum Verfassungsgrundsatz erhoben worden; es soll schädliche Auswirkungen schrankenloser Freiheit verhindern und die Gleichheit fortschreitend bis zu dem vernünftigerweise zu fordernden Maße verwirklichen.“ (vgl. BVerfGE 5, 85, [197 f.]).

Das Sozialstaatsprinzip legt dem Staat damit die Verantwortung auf, sein Handeln auf eine materielle Gleichheit der Menschen anstelle einer nur formalen Gleichbehandlung auszurichten. Artikel 3 Absatz 4 GG führt diesen Gedanken konsequent in Bezug auf die Durchsetzung sozialer Gleichheit und Gleichberechtigung aus.

Der Staat darf sich nicht auf eine rein formale Gleichbehandlung zurückziehen. Vielmehr erweitert das Sozialstaatsgebots den Rechtsgedanken des Artikels 3 Absatz 1 GG zu dem Auftrag des Staates, eine Ungleichheit in den sozialen Lebensbedingungen und -verhältnissen durch eine gezielte rechtliche Ungleichbehandlung des jeweils sozial Ungleicheren faktisch auszugleichen. Soziale Gleichheit in allen Lebensbereichen herzustellen ist darüber hinaus vorrangiges Ziel des Sozialstaates als eine Schlussfolgerung aus dem

Auftrag zum Streben nach sozialer Gerechtigkeit. Mit dem hier niedergelegten Fördergrundsatz wird demnach eine gezielte Ungleichbehandlung zum Ausgleich vorhandener sozialer Nachteile verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Durch die Ergänzung des Artikels 3 Absatz 4 GG wird das Sozialstaatsprinzip insoweit konkretisiert, als der Sozialstaat Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen sozialen Gleichberechtigung zu ergreifen hat. Insbesondere sind Rechtsnormen zu schaffen, die die Lebensverhältnisse von sozial Benachteiligten verbessern. Dies zielt nicht auf „Gleichmacherei“, sondern auf eine Optimierung der Freiheitsrechte. „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung sozialer Gleichberechtigung“ soll gegenüber anderen, schwächeren Formulierungen einen verbindlichen Verfassungsauftrag verdeutlichen. Ziel ist es, eine reale Angleichung der sozialen Lebensverhältnisse der Menschen zu erreichen und somit vorhandene soziale Nachteile mit dem Ziel der sozialen Gleichberechtigung auszugleichen.

Soziale Gleichheit drückt sich unter anderem in einem gleichberechtigten Zugang aller Menschen zu den ökonomischen, sozialen, kulturellen und bildungsbezogenen Angeboten und Entfaltungsmöglichkeiten der Gesellschaft aus. Teilhabe, Kreativität und individuelle Entfaltung dürfen nicht an der sozialen Stellung in der Gesellschaft scheitern. Diese Vorgabe dient zugleich der Achtung und dem Schutz der Menschenwürde.

Dabei ist der Gesetzgeber nicht nur zu einer sachgerechten, nicht willkürlichen Auswahl verpflichtet, er ist auch an die spezifischen Wertentscheidungen der Verfassung gebunden. Was gleich und was ungleich, was sachgerecht oder was sachwidrig ist, muss also in spezifischer Weise am Sozialstaatsprinzip gemessen werden; es kommt entscheidend auf die „soziale Gleichheit“ an (vgl. (BVerfGE 36, 237, [248]) – Sondervotum Rupp-v. Brünneck).

Durch Artikel 3 Absatz 4 GG wird der Sozialstaat zugleich verpflichtet, nicht auf einem einmal erreichten Niveau stehen zu bleiben, sondern stets aufs Neue aktiv zu werden und soziale Nachteile – soweit dies im Rahmen seiner Möglichkeiten steht – zu beseitigen. Die Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen von Gesetzen auf Einzelne und Gruppen in der Gesellschaft wird als Verpflichtung des Staates besonders herausgestellt.

Artikel 3 Absatz 4 GG normiert einen konkreten Verfassungsauftrag als Verfassungsauftrag und Staatsziel und führt für sich genommen keinen Individualanspruch für die Betroffenen auf ein ganz bestimmtes staatliches Handeln herbei. Der Weg zur Umsetzung der Pflicht des Staates zur Förderung sozialer Gleichberechtigung, wie auch die Umsetzung der Verpflichtung zur Beseitigung bestehender sozialer Nachteile, obliegt vorrangig dem Gesetzgeber. Dieser hat den Verfassungsauftrag als Ziel staatlichen Handelns in Abwägung mit anderen verfassungsrechtlichen Grundrechtspositionen umzusetzen.

Die Auslegung des neuen Artikels 3 Absatz 4 GG kann an der des strukturähnlichen Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 GG orientiert werden. Der Staat hat diejenigen Einflussnahmemöglichkeiten auszuschöpfen, die ihm in Wahrung des verhältnismäßigen Ausgleichs zwischen Grundrechtspositionen möglich sind. Maßnahmen zur Förderung sozialer Gleichberechtigung und zur Beseitigung bestehender sozialer Nach-

teile sind zugleich Instrumente zur Durchsetzung der sozialstaatlichen Verpflichtung aus Artikel 20 Absatz 1 GG. Im Zusammenhang mit der aufgrund historischer Entwicklung weit verbreiteten Geschlechtsdiskriminierung wurde die Erkenntnis gewonnen, dass allein ein Diskriminierungsverbot in Artikel 3 Absatz 3 GG nicht automatisch eine wirkliche Verbesserung in den Lebensverhältnissen der Betroffenen herbeiführt. Diese Einsicht ist auf die ebenfalls aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung weit verbreitete Diskriminierung von Menschen wegen ihrer sozialen Stellung übertragbar. Der Staat muss nicht nur jede Diskriminierung wegen der sozialen Stellung unterlassen, sondern er hat darüber hinaus gleichermaßen aktiv soziale Nachteile zu beseitigen, um die tatsächliche Durchsetzung sozialer Gleichberechtigung zu verwirklichen.

3. Zu Artikel 15

Zu Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b

In Artikel 15 Absatz 1 GG werden die „Banken“ und „Versicherungsunternehmen“ klarstellend aufgenommen. Diese können in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. Unter einem engen Produktionsmittelbegriff sind nach wirtschaftsphilosophischer Auffassung diese Bereiche wirtschaftlicher Betätigung nach dem bisherigen Verfassungstext nicht erfasst. Die Frage ist juristisch umstritten (vgl. zum juristischen Streitstand Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Reihe Alternativkommentare, Band 1, 2. Auflage, Artikel 14/15, Rn. 241 f.). In Artikel 160 der Verfassung des Freistaates Bayern sind – einem engen Produktionsmittelbegriff folgend – auch die „Großbanken und Versicherungsunternehmen“ neben den Produktionsmitteln gesondert aufgeführt.

Artikel 160 Absatz 2 der Verfassung des Freistaates Bayern lautet: „Für die Allgemeinheit lebenswichtige Produktionsmittel, Großbanken und Versicherungsunternehmen können in Gemeineigentum übergeführt werden, wenn die Rücksicht auf die Gesamtheit es erfordert. Die Überführung erfolgt auf gesetzlicher Grundlage und gegen angemessene Entschädigung.“

Da Banken und Versicherungsunternehmen angesichts ihrer überragenden volkswirtschaftlichen Bedeutung, die sich durch die derzeitige Finanzkrise erneut in Erinnerung gebracht hat, von der Möglichkeit der Sozialisierung auf jeden Fall nicht ausgenommen sein sollen, werden diese in den Geltungsbereich des Artikels 15 Absatz 1 GG klarstellend aufgenommen.

Durch die Einfügung eines weiteren Absatzes in Artikel 15 GG wird der bisherige Wortlaut zu Absatz 1. Eine inhaltliche Änderung über die klarstellende Einfügung der Banken und Versicherungsunternehmen hinaus ist nicht damit verbunden.

Zu Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe c

Der neu eingefügte Absatz 2 des Artikels 15 GG entspricht zum Teil spiegelbildlich dem mit Artikel 20c Absatz 1 GG eingeführten Privatisierungsverbot, geht jedoch auch darüber hinaus. Während Artikel 20c Absatz 1 GG eine Privatisierung von Eigentum im Bereich der Daseinsvorsorge (und der staatlichen Kernaufgaben) für unzulässig erklärt,

schaft Artikel 15 Absatz 2 GG die Voraussetzungen dafür, dass jedes Eigentum an Daseinsvorsorgeeinrichtungen in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden muss (Sozialisierung). Sowohl Artikel 20c Absatz 1 GG als auch Artikel 15 Absatz 2 GG anerkennen damit den unabdingbaren Zusammenhang zwischen Gemeinwohl und öffentlichem Eigentum in Bezug auf Daseinsvorsorgeeinrichtungen.

Es handelt sich hierbei um eine Verpflichtung des Staates zu konkretem gesetzgeberischem Handeln. Die dafür erforderliche Gesetzgebungskompetenz wird in Artikel 74 GG geregelt. Das nähere Verfahren ist ebenso wie Art und Ausmaß der Entschädigung einem Gesetz vorbehalten. Die Entschädigung richtet sich ebenso wie in Artikel 15 Absatz 1 GG nach Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 und 4 GG.

Vom Wortlaut des Artikels 15 Absatz 2 GG werden beispielsweise Daseinsvorsorgeeinrichtungen insbesondere in den Bereichen der Energie-, Wasser-, Wohnungs-, Verkehrsinfrastruktur-, Kommunikations- und Gesundheitsvorsorge und Bildungseinrichtungen erfasst.

Die Überführung von Unternehmen in Staatseigentum oder in das Eigentum anderer Gebietskörperschaften ist dabei ebenso möglich wie andere Formen des Gemeineigentums oder der Gemeinwirtschaft (vgl. hierzu AK-GG, Rittstieg, Band 1, 2. Auflage, Artikel 14/15, Rn. 232 ff.).

Im Gegensatz zu Artikel 15 Absatz 1 GG (bisheriger Wortlaut des Artikels 15 GG) hat der Gesetzgeber hier nicht die Wahl, ob er eine Überführung des Eigentums vornimmt. Es sind jedoch das Verfahren, der Zeitpunkt und andere erforderliche Regelungen zu normieren. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber nach billiger Abwägung der betroffenen Grundrechtspositionen mit den Interessen der Allgemeinheit Art und Ausmaß der Entschädigung durch Gesetz zu regeln. Die Frage des „Ob“ der Sozialisierung steht mithin nicht im Ermessen des Gesetzgebers. Die Frage des „Wie“ obliegt demgegenüber seiner Gestaltungsprerogative.

Die hier vorgenommene Verfassungsänderung steht nicht im Widerspruch mit dem Wortlaut der geltenden EU-Verträge und des derzeit nicht in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon, wonach das europäische Primärrecht die verfassungsrechtlichen Eigentumsordnungen der Mitgliedstaaten unberührt lässt: vergleiche hierzu Artikel 295 EGV und Artikel 345 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Im Übrigen sehen auch Artikel 43 der italienischen Verfassung und die Präambel der französischen Verfassung die Möglichkeit vor, bestimmte Unternehmen (wie hier die Daseinsvorsorgeeinrichtungen) in Gemeineigentum zu überführen.

4. Zu Artikel 19

Zu Absatz 5

Die Erweiterung des Artikels 19 GG um einen neuen Absatz 5 trägt dem Umstand Rechnung, dass der soziale Rechtsstaat nicht nur einen formell gleichen Zugang zum Rechtsweg und eine formelle Gleichbehandlung durch die staatliche Gewalt erfordert, sondern zugleich eine Berücksichtigung und den Ausgleich der sozialen Nachteile.

Daher wird das Grundrecht auf einen sozial gerechten Zugang zu gerichtlichem und außergerichtlichem Rechtsschutz und eine effektive Rechtsverfolgung durch ein sozial gerechtes Verfahrensrecht im Grundgesetz verankert.

Das Grundgesetz gebietet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine weitgehende Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten bei der Verwirklichung des Rechtsschutzes (vgl. BVerfG vom 13. März 1990 – 2 BvR 94/88, NJW 1991, 413). Dies ergibt sich aus Artikel 3 Absatz 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsgrundsatz, der in Artikel 20 Absatz 3 GG allgemein niedergelegt ist und für den Rechtsschutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt in Artikel 19 Absatz 4 GG seinen besonderen Ausdruck findet. Es ist ein zentraler Aspekt der Rechtsstaatlichkeit, die eigenmächtig-gewaltsame Durchsetzung von Rechtsansprüchen grundsätzlich zu verwehren. Die streitenden Parteien werden auf den Weg vor die Gerichte verwiesen (vgl. BVerfGE 54, 277, 292, NJW 1959, 715 f.). Dies bedingt zugleich, dass der Staat Gerichte einrichtet und den Zugang zu ihnen jedermann in grundsätzlich gleicher Weise eröffnet. Daher ist es geboten, Vorkehrungen zu treffen, die auch Unbemittelten einen weitgehend gleichen Zugang zu Gerichten ermöglichen (vgl. BVerfGE 50, 217; NJW 1979, 1345).

Die weitgehende Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten im Bereich des Rechtsschutzes folgt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch aus Artikel 3 Absatz 1 GG i. V. m. dem Sozialstaatsprinzip (BVerfGE 9, 124 [131] = NJW 1959, 715; zuletzt: Artikel 3 Absatz 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaats- und dem Rechtsstaatsprinzip – Artikel 20 Absatz 1, 3 GG – BVerfG, 1 BvR 2310/06 vom 14. Oktober 2008, in: NJW 2009, 209 ff.).

Der Zugang zu den Gerichten und zu qualifizierter außergerichtlicher Rechtsberatung muss allen Menschen gleichermaßen offenstehen. Eine nur weitgehende Angleichung genügt nicht, um den Grundprinzipien der Sozial- und Rechtsstaatlichkeit umfassend Rechnung zu tragen. Daher wird ein grundrechtlicher Leistungsanspruch im Grundgesetz konkretisiert.

Wie der Staat im Einzelnen den hier festgelegten Leistungsanspruch umsetzt, unterliegt seiner Gestaltungsprerogative. So wäre beispielsweise ein generell gebührenfreier Zugang für alle Menschen denkbar. Zulässig wäre gleichfalls die Entbindung sozial Schwacher von Gebühren oder die Finanzierung etwaiger Gebühren für diese Bevölkerungsgruppe durch den Staat. Die Entscheidung hierüber obliegt dem Gesetzgeber. Ein gleicher, sozial gerechter Zugang muss jedoch durch die gewählte Umsetzung gewährleistet sein.

Die Schaffung sozial gerechter Zugangsbedingungen und vor allem eines sozial gerechten Verfahrensrechtes ist eine wichtige Bedingung und Ausdruck sozialer Rechtsstaatlichkeit. Gerade hierin wird der Unterschied offenbar, der zwischen der Gleichbehandlung unter rein formellen Gesichtspunkten einerseits und der materiellen Gerechtigkeit im Sinne des sozialen Rechtsstaats andererseits liegt.

Das sozial angemessene Verfahrensrecht gleicht sozial bedingte Nachteile aus, um ein Höchstmaß an rechtstaatlicher, grundrechtskonformer Gerechtigkeit und effektiver Rechtsverfolgung zu verwirklichen. Dabei werden alle bestehenden sozialen Barrieren abgebaut, die zwischen den Beteiligten bestehen und sie daran hindern, sich vor Gericht und im behördlichen Verfahren auf Augenhöhe zu begegnen.

Angesichts der rechtlichen Durchdringung nahezu aller Lebensbereiche und der häufig hohen Komplexität und wechselseitigen Verknüpfung der einschlägigen Regelungen sind

die Rat begehrenden Bürgerinnen und Bürger im Falle mangelnder Einkünfte oder Vermögens bereits im außerprozessualen Bereich auf einen Ausgleich dieses sozialen Nachteils angewiesen (vgl. BVerfG, 1 BvR 2310/06 vom 14. Oktober 2008, a. a. O.).

Sozialgerechtes Verfahrensrecht hat die Aufgabe, eine Mobilisierung des Rechts für jede und jeden, unabhängig von den durch die soziale Stellung oder anderen Faktoren begründeten Fähigkeiten, Kenntnissen und finanziellen Möglichkeiten zu begründen. In der Regel stehen in den Verfahren vor Arbeits-, Sozial-, Verwaltungs- oder Finanzgerichten, aber auch in Verwaltungsverfahren einzelne (evtl. darüber hinaus sozial benachteiligte) Personen einer „Organisation“ mit großer Wissens- und Handlungsmacht (Arbeitgeber, Behörde, Sozialversicherungsträger) gegenüber. Dieses Ungleichgewicht muss durch das Verfahrensrecht ausgeglichen werden. Das sozialgerechte Verfahrensrecht unterstützt die schwächere Partei mit konkreten Maßnahmen; beispielsweise: durch umfassende Aufklärungs-, Beratungs- und Hinweispflichten des Gerichts oder der Behörden, durch Heilungsmöglichkeiten für Verfahrensverstöße, die typischerweise auf rechtliche Unerfahrenheit zurückzuführen sind, durch Verfahrenspfleger oder Verfahrensbeistände.

5. Zu Artikel 20b

Die Formulierung greift teilweise die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die überwiegende Ansicht in der Literatur zum Aussagegehalt des Sozialstaatsprinzips zentral auf.

Die Verankerung der Mindestinhalte des Sozialstaatsprinzips fügt sich nahtlos in das bestehende Regelungsgefüge ein; die Kodifizierung erfolgt systematisch in Artikel 20b GG.

Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil vom 18. Juli 1967 fest, dass das Sozialstaatsprinzip den Staat verpflichte, „für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und damit für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen“ (vgl. BVerfG in BVerfGE 22, 180 [204]). Es führt (a. a. O.) weiter aus, dass der Staat dieses Ziel in erster Linie im Wege der Gesetzgebung zu erreichen suchen werde. Artikel 20 Absatz 1 GG bestimme nur das Ziel, die gerechte Sozialordnung; er lasse aber für das Wie, d. h. für die Erreichung des Ziels, alle Wege offen.

Bereits in einer sehr frühen Entscheidung legt das Bundesverfassungsgericht dar, der Gesetzgeber „sei gewiß zu sozialer Aktivität, insbesondere dazu verpflichtet, sich um einen erträglichen Ausgleich der widerstreitenden Interessen und um die Herstellung erträglicher Lebensbedingungen“ zu bemühen (vgl. BVerfGE 1, 97 [105]). Der Einzelne muss sich diejenigen Schranken seiner Handlungsfreiheit gefallen lassen, die der Gesetzgeber zur Pflege und Förderung des sozialen Zusammenlebens in den Grenzen des bei dem gegebenen Sachverhalt allgemein Zumutbaren ziehe, sofern dabei die Eigenständigkeit der Person gewahrt bleibe (vgl. BVerfGE 4, 7 [15 ff.]).

Entscheidende Aussagen zur Auslegung des Sozialstaatsgebots bietet überdies die Entscheidung zum KPD-Verbot (BVerfGE 5, 85 [197 ff.]): „Die staatliche Ordnung der freiheitlichen Demokratie muß demgemäß systematisch auf die

Aufgabe der Anpassung und Verbesserung und des sozialen Kompromisses angelegt sein; sie muß insbesondere Missbräuche der Macht hemmen.“ Darüber hinaus sei als ein leitendes Prinzip aller staatlichen Maßnahmen der Fortschritt zu „sozialer Gerechtigkeit“ aufgestellt worden; eine Forderung, die im Grundgesetz mit seiner starken Betonung des „Sozialstaats“ noch einen besonderen Akzent erhalten habe.

Das Sozialstaatsprinzip „begründet die Pflicht des Staates, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen (vgl. etwa BVerfGE 5, 85 [198] = NJW 1956, 1393; BVerfGE 22, 180 [204] = NJW 1967, 1795; BVerfGE 27, 253 [283] = NJW 1970, 799; BVerfGE 35, 202 [235 f.] = NJW 1973, 1226). Bei der Erfüllung dieser Pflicht kommt dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfGE 18, 257 [273] = NJW 1965, 195; BVerfGE 29, 221 [235] = NJW 1971, 365).“

Das Sozialstaatsprinzip verlangt staatliche Vorsorge und Fürsorge für Einzelne oder für Gruppen der Gesellschaft, die auf Grund persönlicher Lebensumstände oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind (vgl. BVerfGE 35, 202 [236]; BVerfGE 45, 376 [387]).

In einer neueren Entscheidung vom 17. Oktober 2007 findet sich eine diese ständige Rechtsprechung bestätigende Auffassung zu den Mindestinhalten des Sozialstaatsprinzips: „Aus ihm ergibt sich auch ein Auftrag an den Gesetzgeber, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze zu sorgen (vgl. BVerfGE 22, 180 [204]; 100, 217 [284]). Insoweit ist etwa die Sozialversicherung ein besonders prägnanter Ausdruck des Sozialstaatsprinzips (BVerfGE 28, 324 [348]). Dieses gebietet staatliche Fürsorge für Einzelne oder Gruppen, die aufgrund ihrer persönlichen Lebensumstände oder gesellschaftlicher Benachteiligung an ihrer persönlichen oder sozialen Entfaltung gehindert sind (vgl. BVerfGE 100, 217 [284]).“ (vgl. BVerfG; Urteil vom 17. Oktober 2007, DVBl. 2007, 1555 ff.).

Die trotz der zitierten Entscheidungen insgesamt eher zurückhaltende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts veranlasste Verfassungsrichterin W. Rupp-v. Brünneck in einem Sondervotum im Urteil vom 12. Dezember 1973 einmal zu folgender Aussage: „Obwohl das Sozialstaatsprinzip zu den tragenden Verfassungsgrundsätzen gehört, kennzeichnet die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine gewisse Scheu, diesen Grundsatz für die verfassungsrechtliche Prüfung fruchtbar zu machen. Dies liegt – neben möglichen anderen Gründen – wesentlich an der vergleichsweise Unbestimmtheit dieses Prinzips, wobei freilich Ursache und Wirkung umkehrbar sind: Gerade diese mangelnde Berücksichtigung verhindert, daß das Sozialstaatsprinzip verfassungsrechtlich näher erfaßt und deutlicher konturiert wird.“ (abweichende Meinung in BVerfGE 36, 237, (248)).

Die hier erfolgende Konkretisierung trägt dazu bei, im Sinne einer Fruchtbarmachung des Sozialstaatsprinzips die notwendige verfassungsrechtliche Konturierung zu unterstützen.

Weil Artikel 20b GG lediglich kodifiziert, was ohnehin vom Grundprinzip des „sozialen Bundesstaats“ (Artikel 20 Absatz 1 GG) umfasst ist, bewegt sich die Grundgesetzänderung im zulässigen Rahmen des Artikels 79 Absatz 3 GG. Die Unabänderlichkeitsklausel (Artikel 79 Absatz 3 GG) wird in

Bezug auf die in Artikel 20 GG niedergelegten Grundsätze durch die Verfassungserweiterung nicht berührt, da die Ausgestaltung der geänderten bzw. eingefügten Artikel das hier in Frage stehende Sozialstaatsprinzip nicht einschränkt, sondern durch offene Konkretisierung erweitert. Artikel 79 Absatz 3 GG wird auch nicht durch die besondere Betonung des Sozialstaatsprinzips im Verfassungstext berührt. Vielmehr sichert die Ausgestaltung, dass das Verhältnis der sich gegenseitig in ihrer Wirksamkeit verstärkenden Prinzipien des Sozialstaats, Rechtsstaats und der Demokratie bekräftigt und damit die freiheitlich-demokratische Grundordnung gefestigt wird.

6. Zu Artikel 20c

Zahlreiche grundsätzliche Erwägungen sprechen gegen die Privatisierung:

- Das Sozialstaatsprinzip bildet eine Schranke für Privatisierungen. Denn aus der Verpflichtung des Staates zum Ausgleich sozialer Gegensätze ergibt sich zugleich die Verpflichtung, über die für diesen Ausgleich erforderlichen Mittel zu verfügen. Der Staat begibt sich durch die Privatisierung im Bereich der Daseinsvorsorge (für den Bereich der Gefahrenabwehr gilt insoweit nichts anderes) der zur Verwirklichung der Herstellung einer gerechten Sozialordnung erforderlichen Handlungs- und Gestaltungsspielräume. Die Verantwortung aus dem Sozialstaatsprinzip verbietet es, dass sich der Staat zur Wahrnehmung dieser Aufgaben solcher privater Dritter bedient, die er nicht voll beherrscht und die er nicht so einsetzen kann, wie wenn er die Aufgabe noch in eigener Verantwortung erfüllen würde (vgl. zur Problematik: Richter am Bundesverfassungsgericht Dr. Siegfried Broß, Vortrag am 22. Januar 2007 in Stuttgart vor dem „Neuen Montagskreis“ und ders. in: Universitas: Orientierung in der Wissenswelt, 2007, S. 995 ff.). Die Souveränität des Staatswesens muss zum Schutz der Grundrechtsträger erhalten bleiben.
- Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. obige Ausführungen zu Artikel 20b GG – neu) ist der Staat verpflichtet, die sozialen Gegensätze auszugleichen und Vor- und Fürsorge für einzelne und Gruppen der Gesellschaft zu betreiben. Daraus folgt zugleich, dass er sich der realen Möglichkeiten hierzu nicht begeben darf. Der erforderlichen und vor allem rechtstaatlich lenkbaren und demokratischen Kontrolle unterliegenden Mittel darf sich der Staat ebenso wenig wie der grundsätzlichen Verpflichtung zur Erfüllung der Aufgaben entledigen. Privatisierung bewirkt darüber hinaus eine Verschlechterung des sozialgerechten Zugangs zu Daseinsvorsorgeleistung, weil Private das Angebot nach den Gesetzen des Marktes formulieren, um Profite zu realisieren. Dies widerspricht der sozialstaatlichen Verpflichtung. Der Staat soll gerade in die Wirtschafts- und Sozialordnung eingreifen, um soziale Gerechtigkeit herzustellen und zu erhalten.
- Die Wege zum Ziel des Ausgleichs sozialer Gegensätze und sozialer Gerechtigkeit werden im demokratischen Gemeinwesen durch die hierfür gewählten und legitimierten Organe bestimmt. Demokratisch nicht legitimierte Private bestimmen bei Privatisierung anstelle des Staats in wichtigen Bereichen des Gemeinwesens die

Richtlinien der Politik und die Entwicklung des Gemeinwesens. Der Staat wird letztlich erpressbar.

- Die Aufgabenverlagerung oder die Übertragung staatlichen Eigentums ist im Bereich staatlicher Aufgaben mit einem Ausfall, zumindest aber einer deutlichen Beeinträchtigung demokratischer Kontrolle und der Bindung an die Verfassung, insbesondere an die Grundrechte und das Sozialstaatsprinzip verbunden (vgl. hierzu Gusy, ZRP 1998, 265 ff.).
- Das Rechtsstaatsprinzip verlangt, dass jede staatliche Tätigkeit gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern durch institutionelle und andere Vorkehrungen so ausgestaltet ist, dass allein das Gesamtinteresse und die Freiheitsrechte des Einzelnen, nicht aber das wirtschaftliche Eigeninteresse der handelnden Personen maßgebliche Richtschnur sind (vgl. W. Däubler, Privatisierung als Rechtsproblem, S. 78 ff. [82]).
- Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit der Privatisierung öffentlicher Aufgaben Korruption und Schattenwirtschaft wachsen (vgl. Siegfried Broß, in: Universitas: Orientierung in der Wissenswelt, 2007, S. 995 ff.). Wenn sich der Staat der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dadurch entzieht, dass er substantielle Teile des Gemeinwesens privatisiert und letztlich ungebunden durch private Dritte erfüllen lässt, dann entsteht zudem die Gefahr, dass der Staat seine Macht zur Selbstdefinition verliert und sich letztlich selbst in Frage stellt.
- Dem Gemeinwohl widerspricht das Streben nach reiner privater Gewinnmaximierung, die im Zentrum der Folgen von Privatisierung stehen. Fürsorgepflicht und Gewinnmaximierung schließen sich gegenseitig aus. Öffentliche Aufgaben sind im Gegensatz zu privatwirtschaftlicher Betätigung auf den Staat und die seiner umfassenden Fürsorge anvertrauten Menschen ausgerichtet.
- Die bisher vorgenommenen Privatisierungen lassen darüber hinaus erkennen, dass der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie soziale Interessen der Allgemeinheit nicht angemessen gewahrt werden. Die wichtigen Kernaufgaben, derer der Staat sich entledigt, werden von Privaten allein unter der Maßgabe des Gewinnstrebens erfüllt. Soziale Nachteile sind hierdurch für die Bevölkerung unausweichlich.

Die Regelungen in Artikel 20c GG greifen die Bedenken sachgerecht auf und normieren je nach betroffenem Aufgabenbereich Zulässigkeit und Anforderungen an die Privatisierung. Ein generelles Vermögensprivatisierungsverbot für alle Aufgabenbereiche wird mit dem neuen Artikel 20c GG nicht geschaffen.

a) Zu Absatz 1

Der Staat führt Aufgaben, die ihm aus dem Grundgesetz (und den Gesetzen) erwachsen, grundsätzlich eigenständig aus. Privatisierung in ihren verschiedenen Formen ist nur dann zulässig, wenn dies dem Gemeinwohl dient. Im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge und für andere staatliche Kernaufgaben stellt sich aufgrund des unabdingbaren Gemeinwohlbezugs der Aufgaben die Privatisierung daher stets als unzulässig dar. Dies wird ausdrücklich im Artikel 20c Absatz 1 GG geregelt.

Die Privatisierung staatlichen oder kommunalen Eigentums im Bereich der Daseinsvorsorge ist nach herrschender Meinung (anders Ridder, Die soziale Ordnung des Grundgesetzes, S. 102) grundsätzlich zulässig. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besteht nach dem Grundgesetz bisher kein Verfassungssatz, der die Veräußerung rein erwerbswirtschaftlicher Unternehmen des Bundes generell verbietet (vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Mai 1961 – 1 BvR 561,579/60, 114/61 in: NJW 1961, 1107 [1108]).

Die Privatisierung von Eigentum der öffentlichen Hand, welches der Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge oder anderer staatlicher Kernaufgaben dient, ist nach Artikel 20c Absatz 1 GG immer unzulässig. Dies folgt aus dem engen Funktionszusammenhang zwischen diesem Eigentum und den staatlichen Aufgaben. Weder diese Aufgaben (Artikel 20c Absatz 1 GG) noch das dem der Erfüllung derselben dienende Eigentum darf privatisiert werden. Dabei ist es nicht zweckmäßig, die Aufgaben statisch festzulegen.

Da der Umfang der dem Staat obliegenden Aufgaben und damit der Umfang der Daseinsvorsorgeaufgaben ebenso wie der anderen staatlichen Kernaufgaben nicht statisch ist, sondern sich in Abhängigkeit von den durch das Grundgesetz festgelegten Normen nur zukunfts offen ergibt, werden die entsprechenden Aufgaben aus den für die Steuerungsfähigkeit des Staates und für das Gemeinwohl unabhängigen Bereichen nicht abschließend aufgezählt oder hier näher definiert.

Daseinsvorsorge als eine wesentliche Verpflichtung des Sozialstaats, die zu den staatlichen Aufgaben zählt, die aufgrund der engen Verbindung zum Gemeinwohl einer Privatisierungsschranke unterfallen sollen, meint wichtige Infrastrukturbereiche, die für die Sicherung der Voraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins erforderlich sind. Hierzu zählen insbesondere Einrichtungen, die der Mensch als Einzelner oder in der Gruppe zur Verwirklichung seiner Person und Individualität bedarf und die er als Einzelperson regelmäßig nicht selbsttätig zur Verfügung stellen kann (Beispiel: Elektrizität, Wasserversorgung etc.). Zum anderen sind hierzu Bereiche öffentlicher Tätigkeit zu rechnen, in denen in der Gesellschaft sozial Benachteiligte nicht die gleichen Voraussetzungen und die gleichen Chancen für ihre persönliche Entfaltung hätten, gäbe es keinen ausgleichenden Sozialstaat, der diese Voraussetzungen schafft.

b) Zu Absatz 2

Unter Privatisierung im Sinne des Artikels 20c Absatz 2 GG ist die Übertragung öffentlicher Aufgaben oder von Eigentum der öffentlichen Hand auf Private zu verstehen. In diesem Fall bedarf es nach der (klarstellenden) Regelung einer Zustimmung der jeweiligen Volksvertretung oder Gemeindevertretung (vgl. Schriftenreihe der ötv, Zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, Band 9, Rechtsfragen der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, 1980, S. 18).

aa) Zur Vermögensprivatisierung

Die Zulässigkeit einer Privatisierung von Eigentum jenseits des Bereichs der staatlichen Kernaufgaben hängt von der Zustimmung der zuständigen Volksvertretung des Bundes oder Landes durch Gesetz oder der kommunalen Gebietskörperschaft durch Beschluss ab. Die Privatisierung muss in die-

sem Bereich dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Diese Voraussetzung der Zulässigkeit der Privatisierung wird ausdrücklich in Artikel 20c Absatz 2 GG eingefügt. Die durch eine Privatisierung erfolgende Preisgabe der Verfügungsbefugnis über das Eigentum der öffentlichen Hand stellte sich ohne die Wahrung des Gemeinwohlbelangs als undemokratischer und sozialstaatswidriger Akt dar.

Mit der Zustimmung wird zudem die Information der Öffentlichkeit, sodass auch die zur Privatisierungsentscheidung führenden Gründe erkennbar werden. Vertragliche Vereinbarungen zwischen den Beteiligten bergen die Gefahr der Umgehung der notwendigen Informationsrechte der Öffentlichkeit.

Mit der gewählten Formulierung in Artikel 20c Absatz 2 GG wird zum Ausdruck gebracht, dass die Volksvertretungen dem Gemeinwohl dienende Entscheidung zu treffen und daher eine Einzelfallprüfung vorzunehmen haben. Dabei sind nicht nur haushaltswirtschaftliche Aspekte unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten einzubeziehen, sondern insbesondere auch sozialstaatliche Aspekte wie der soziale, bedarfsgerechte Zugang der Bevölkerung zu dem Eigentum. Auch die notwendige demokratisch legitimierte Einflussnahme auf den Umgang mit dem Eigentum und die arbeitsrechtlichen Folgen für die in einem Unternehmen Beschäftigte sind in die Bewertung einzustellen.

Die Prüfung des Gemeinwohls führt der die Entscheidung treffenden Volksvertretung die mögliche Tragweite der Privatisierung vor Augen. In der Vergangenheit bei Privatisierungsentscheidungen stark motivierend ins Auge gefasste (kurzfristige) Haushaltsvorteile sind unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten weniger stark zu gewichten. Dies folgt auch aus einer Zusammenschau mit dem neu formulierten Artikel 109 Absatz 2 GG, der eine gerechte Sozialordnung und damit den Ausgleich sozialer Gegensätze als wesentliche, die Haushaltswirtschaft steuernde Ziele beinhaltet. Da generell Nachhaltigkeitsgesichtspunkte in die Abwägung einzustellen sind, muss auch die Prognose hinsichtlich der Auswirkungen einer Privatisierungsentscheidung dieser Anforderung genügen.

Privatisierung kann einen sozial ungerechten Zugang zu Leistungen bewirken, wenn und soweit Private den Zugang zu den betroffenen Vermögenswerten allein nach wirtschaftlichen Kriterien gestalten. Ob die Privatisierung dennoch dem Wohl der Allgemeinheit dient, hat die jeweilige gewählte Volksvertretung zu prüfen. Sie ist dazu berufen, das Gemeinwohl zu verfolgen und entsprechende Entscheidungen zu treffen (vgl. hierzu BVerfG Urteil vom 10. März 1981 – 1 BvR 92/71, 1 BvR 96/71 NJW 1981, 1257 f.).

bb) Zur Aufgabenprivatisierung

Sowohl die Aufgabenprivatisierung (auch materielle Privatisierung genannt) als auch die Organisationsprivatisierung (auch formelle Privatisierung genannt) bedürfen einer gesetzlichen Grundlage oder eines Gemeinderatsbeschlusses (vgl. hierzu Schriftenreihe der ötv, Zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, Band 9, Rechtsfragen der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, 1980, S. 18). Die Entscheidung zur Privatisierung einer Aufgabe ist nur dann zulässig, wenn die Privatisierung dem Wohl der Allgemeinheit dient.

Die Zustimmung der jeweiligen Volksvertretung ist insbesondere deswegen erforderlich, weil die Exekutive ansonsten im Bereich der formellen Privatisierung (Organisationsprivatisierung) ohne einen Parlamentsvorbehalt die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments schwächen und mithin die Reichweite der eigenen Kontrolle begrenzen könnte (vgl. hierzu Gusy, ZRP 1998, 265 [267]). Die Rechtsstellung des Staates wandelt sich durch den Vorgang der Privatisierung von einer staatsrechtlichen zu einer gesellschaftsrechtlichen Position; dies mit der Folge, dass die Aufsichtsrechte des Parlaments von einer nahezu unbeschränkten Kontrolle zu einer lediglich durch die Formen des Gesellschaftsrechts beschränkten Kontrolle minimiert werden.

In den Bereichen, die im öffentlichen Interesse liegen, ohne staatliche Kernaufgaben zu sein, mag die Abwägung der beteiligten Interessen unter Wahrung des Gemeinwohls nicht zwingend zu dem Ergebnis führen, dass die Aufgabe allein durch den Staat durchgeführt werden kann und muss. Dann ist die Privatisierung unter der Maßgabe der Gemeinwohlübereinstimmung und der Einhaltung des Zustimmungserfordernisses möglich. In diesem Fall ist dennoch die Wahrung der öffentlichen Interessen durch die Bindung der Privaten an das Interesse des Gemeinwohls und durch die Sicherstellung einer demokratischen Kontrolle zu gewährleisten. Der Staat wird durch die Privatisierung nicht aus seiner Verantwortung entlassen. Ihn trifft eine Gewährleistungsverantwortung. Wenn er sich entscheidet, im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben aus der Hand zu geben, muss er durch Kontrolle sichern, dass die Aufgabe von Privaten entsprechend erfüllt wird.

7. Zu Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6a

Die mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2089) vorgenommenen Änderungen zur Ermöglichung einer materiellen Privatisierung im Hinblick auf die Eisenbahnen des Bundes sind teilweise zurückzunehmen.

Die Streichung der Formulierung „ganz oder mehrheitlich“ ist erforderlich, weil eine Privatisierung des Eigentums nicht zulässig ist. Das Eigentum an den Eisenbahnen des Bundes verbleibt samt Schienenwegen im Eigentum des Bundes.

8. Zu Artikel 74 Absatz 1

Zu Nummer 15

Die in Artikel 15 Absatz 1 GG neu eingefügten möglichen Gegenstände der Sozialisierung „Banken und Versicherungsunternehmen“ werden in den vorhandenen Kompetenztitel Artikel 74 Absatz 1 Nr. 15 GG eingefügt.

Zu Nummer 15a

Die in Artikel 74 Absatz 1 GG eingefügte Nummer 15a führt den Kompetenztitel für die aus Artikel 15 Absatz 2 GG folgende Verpflichtung des Staates zur Überführung von Daseinsvorsorgeeinrichtungen ein. Während Nummer 15 für den Bereich des bisherigen Artikels 15 GG (neuer Artikel 15 Absatz 1 GG) die Gesetzgebungskompetenz regelt, wird diese in Artikel 74 Absatz 1 Nummer 15a GG für den neuen Artikel 15 Absatz 2 GG geregelt.

9. Zu Artikel 87e

Die mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2089) vorgenommenen Änderungen zur Ermöglichung einer materiellen Privatisierung im Hinblick auf die Eisenbahnen des Bundes sind zurückzunehmen.

a) Artikel 87e Absatz 3 GG wird gestrichen. Die Regelungen sind wegen Artikel 20c Absatz 1 GG obsolet. Die Eisenbahnen des Bundes müssen wegen der hohen Bedeutung für die öffentliche Daseinsvorsorge in Bundeseigentum bleiben. Hierzu zählen nicht nur die Erbringung der Eisenbahnverkehrsleistung, sondern auch das Betreiben der Eisenbahnverkehrsinfrastruktur (vgl. zum Begriff der Eisenbahnen des Bundes Windthorst in: Sachs, Grundgesetz, 3. Aufl. 2002, Artikel 87e Rn. 39).

Durch Bundesgesetz kann entschieden werden, ob der Verkehr der Eisenbahnen des Bundes in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Organisationsform betrieben wird. Die Eisenbahnen des Bundes stehen jedoch ungeachtet dieser Tatsache immer im Eigentum des Bundes. Die Entscheidung über die Organisationsprivatisierung erfolgt auf der Grundlage der Gemeinwohlinteressen. Hierzu zählen die in Artikel 87e Absatz 3 GG (neu) näher ausgeführten Kriterien.

b) Artikel 87e Absatz 3 GG (neu) gibt für den (derzeit gegebenen) Fall der Führung der Eisenbahnen des Bundes in privatrechtlicher Form vor, dass der Bund das Wohl der Allgemeinheit gewährleisten muss, insbesondere dazu deren Verkehrsbedürfnissen Rechnung zu tragen hat. Die Gewährleistungsverantwortung für das Gemeinwohl ergibt sich für den Bund bereits aus allgemeinen Grundsätzen. Da die Verkehrsangebote auch durch privatrechtlich organisierte Erbringung von Verkehrsdienstleistungen der Eisenbahnen des Bundes abgesichert werden können, hat der Bund in diesem Fall die Gewährleistungsverantwortung dafür zu tragen, dass die Verkehrsbedürfnisse der Allgemeinheit gewahrt sind. In diesem in der Vergangenheit beschrittenen und für die Regelung zugrunde zu legenden Weg der formellen Privatisierung müssen die Obliegenheiten zwingend erfüllt werden.

Artikel 87e Absatz 3 GG (neu) ist nur solange einschlägig und erhält daher nur solange Wirkungskraft, wie die Überführung der Eisenbahnen des Bundes in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft nicht gemäß Artikel 15 Absatz 2 GG in bestimmter Weise umgesetzt ist. Da dort kein genauer Verfahrensablauf festgelegt wird, ist daher für eine Übergangszeit die Geltung des Artikels 87e Absatz 3 GG erforderlich.

Die Möglichkeiten demokratischer Kontrolle und Einflussnahme ebenso wie die Bereitstellung sozial gerechter und dauerhaft gewährleisteter Nutzungsbedingungen, als auch sozial angemessene Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wirtschaftspolitische Aspekte der Allgemeinheit (wie der Erhalt von Arbeitsplätzen), die ökologische Nachhaltigkeit, die Steuerung von Verkehrsbedürfnissen und alle weiteren im konkreten Kontext einschlägigen Gemeinwohlinteressen sind im Falle der privatrechtlichen Organisation der Bundeseisenbahnen gesetzlich sicherzustellen. Die Organisationsform, in der das Wohl der Allgemeinheit am effek-

tivsten gewährleistet werden kann, wird vom Gesetzgeber gewählt. Wenn (wie aktuell oft der Fall) eine demokratische Einflussnahme auf ein privatrechtlich geführtes Unternehmen nur schwer möglich ist oder andere der oben genannten Kriterien zu der Einschätzung führen, dass eine Führung in privatrechtlicher Organisationsform dem Gemeinwohlinteresse und dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit nicht förderlich ist, dann ist der öffentlich-rechtlichen Organisationsform (beispielsweise als Anstalt des öffentlichen Rechts) der Vorzug zu geben.

Die in Artikel 87e Absatz 3 GG (neu) ausgeführte Verpflichtung ist zwar auch bei der öffentlich-rechtlichen Organisationsform einschlägig. In diesem Falle ergibt sich die Verpflichtung jedoch aus der in dieser Organisationsform verstärkten Gemeinwohlbindung bereits zwangsläufig.

Das Nähere wird durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates (vgl. Artikel 187e Absatz 4 Satz 1 GG) geregelt.

- c) Artikel 87e Absatz 4 Satz 2 GG wird an die Rechtslage angepasst, wonach gemäß Artikel 20c Absatz 1 GG eine Übertragung von Schienenwegen an Dritte nicht möglich ist.

10. Zu Artikel 87f

Der Artikel 87f Absatz 1 GG wird in Abhängigkeit zu den Artikeln 20c, 15 Absatz 2 GG geändert. Die demokratische Kontrolle und Einflussnahme sowie sozialgerechte Nutzungsbedingungen sind hinsichtlich der zu erbringenden Dienstleistungen zu gewährleisten. Dabei dürften die besonderen grundrechtlichen Anforderungen in diesem sensiblen Bereich eine entscheidende Orientierungshilfe bei der Ausgestaltung der rechtsstaatlichen, demokratischen Kontroll- und Einflussnahmemöglichkeiten sein. Insbesondere den Erfordernissen des Datenschutzes und des Fernmeldegeheimnisses ist in jedem Fall Rechnung zu tragen.

Die im bisherigen Absatz 2 festgeschriebene Verpflichtung, Dienstleistungen ausschließlich in privatwirtschaftlicher Form zu erbringen, wird gestrichen.

Mittel- bis langfristig müssen die gesellschaftlichen Fragen, die Privatisierungen in diesem Bereich aufwerfen (demokratische Kontrolle, sozial gerechter Zugang, der Sicherung der grundrechtskonformen Versorgung aller Menschen in der Bevölkerung mit entsprechenden Infrastrukturleistungen, die im Technologiezeitalter immer wichtiger für die Persönlichkeitsentfaltung der Einzelnen und deren menschenwürdigen Dasein sind) durch den Gesetzgeber selbst beantwortet werden. Artikel 87f Absatz 1 GG berücksichtigt nur die derzeitige Organisation der Unternehmen. Nach Artikel 15 Absatz 2 GG sind die Unternehmen in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen.

11. Zu Artikel 109 Absatz 2

Die Haushaltswirtschaft muss die Umsetzung der sozialstaatlich bedingten Aufgaben ermöglichen, also die Erfüllung und Erfüllbarkeit derselben gewährleisten. Unter nachhaltigen Gesichtspunkten wird eine dauerhafte Herstellung und Sicherung einer gerechten Sozialordnung gefördert, wenn die Haushaltswirtschaft dem ausdrücklich verpflichtet ist.

Die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern ist nach dem neuen Artikel 109 Absatz 2 GG gehalten, dem Ziel einer gerechten Sozialordnung, der ausreichenden Finanzierung von Maßnahmen sozialer Sicherung und den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nachhaltig Rechnung zu tragen.

Die Erweiterung der Ziele der Haushaltswirtschaft ist lediglich klarstellend. Der Staat ist nach dem Grundgesetz verpflichtet, seine Aufgaben zu finanzieren und die sozialstaatlichen Verpflichtungen hierbei umfassend zu beachten. Die Klarstellung verfolgt aber das Ziel, die Verpflichtungen aus dem Sozialstaatsprinzip eindeutig und klar im Grundgesetz zu verankern, um deren erhöhte Relevanz für den Haushaltsgesetzgeber zu verdeutlichen. Nachhaltigkeit meint in diesem Zusammenhang die Verpflichtung von Bund und Land, die Haushaltswirtschaft auf das langfristig und immer wieder neu zu verwirklichende Ziel einer gerechten Sozialordnung und der Finanzierbarkeit von Maßnahmen sozialer Sicherung auszurichten.

Darüber hinaus legt die Formel der Berücksichtigung der gerechten Sozialordnung dem Staat das auch durch Steuer- und Finanzpolitik zu erreichende Ziel nahe, ungerechte Einkommens- und Vermögensverteilung zu vermeiden (vgl. Brun-Otto Bryde, Steuerverweigerung und Sozialstaat, in: Festschrift zum 70. Geburtstag von Professor Dr. Friedrich von Zezschwitz, Baden-Baden 2005, S. 330). Die Senkung von Steuern darf die Leistungsfähigkeit des Sozialstaats nicht beeinträchtigen, sondern muss sie gegenteilig fördern (vgl. Brun-Otto Bryde, a. a. O., S. 327).

Angesichts einer aktuellen OECD-Studie, die belegt, dass sich die Schere zwischen Arm und Reich in Deutschland seit der Jahrtausendwende im internationalen Vergleich deutlich stärker geöffnet hat, ist die ausdrückliche Erwähnung der gerechten Sozialordnung in den Grundsätzen der Haushaltswirtschaft unabdingbar. Die Einkommensunterschiede und der Anteil armer Menschen an der Bevölkerung nahmen in der Bundesrepublik Deutschland schneller zu als in den meisten anderen Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (vgl. OECD-Studie „Mehr Ungleichheit trotz Wachstum?“ unter <http://www.oecd.org/dataoecd/45/27/41525386.pdf>).

Wie der Staat seine Haushaltswirtschaft genau und im Einzelnen ausgestaltet, um den in Artikel 109 Absatz 2 GG genannten Erfordernissen zu genügen und eine sozial gerechte Gesellschaftsordnung auch durch Maßnahmen der Haushaltspolitik zu gestalten, ist der demokratischen Willensbildung überlassen. Fest steht jedoch, dass der Staat keine Haushaltswirtschaft betreiben darf, die die sozialen Aspekte nicht entsprechend berücksichtigt.

Die Argumentation, für soziale Anstrengungen des Staates seien nicht genügend finanzielle Mittel aufzubringen, ist mit der Verpflichtung des Staates zur Herstellung einer gerechten Sozialordnung, zum Ausgleich sozialer Gegensätze und zur Gewährleistung sozialer Sicherheit aus Artikel 20 Absatz 1 GG (vgl. Artikel 20b GG – neu) nicht zu vereinbaren. Eine sozialgerechte Steuergesetzgebung, die eine verantwortliche Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins ermöglicht, ist Bestandteil der Verantwortung des Sozialstaats.

Der Bezug zur Finanzierung des Staates wird oft mit der Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland als „Steuerstaat“ dargestellt. Dies pointiert die aus dem Sozialstaat folgende Pflicht des Staates: nicht nur in Bezug auf die sozial differenzierte Besteuerung der Bürgerinnen und Bürger, sondern gerade auch in Bezug auf die Beschaffung der finanziellen Mittel zur Finanzierung der durch die Verpflichtung zu sozialer Aktivität entstehenden Pflichten des Staates. Neben den staatlich organisierten Versicherungsgemeinschaften sind Steuern wichtigstes monetäres Mittel zur Verwirklichung des Steuerstaats (vgl. hierzu auch Kirchhof in: JZ 1979, 153 ff.).

Zur Frage der Finanzierung des Sozialstaats führte das Bundesverfassungsgericht aus, das Sozialstaatsprinzip enthalte ein „Gebot sozialer Steuerpolitik“ (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Januar 1962 – 1 BvR 845/58, NJW 1962, 435 [437]). Die Besteuerungsfunktion des Staates ist zugleich ein legitimes Mittel einer – mit der verfassungsrechtlichen Wertordnung übereinstimmenden – Wirtschaftssteuerung. Dabei ist Steuerpolitik eines sozialen Rechtsstaates stets zugleich Gesellschaftspolitik, die die schwächeren Schichten der Bevölkerung schont oder schützt (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Januar 1962 – 1 BvR 845/58, in NJW 1962, 435 [436]).

Der Sozialstaat des Grundgesetzes hat eine Gemeinwohlverantwortung, aus der Recht und Pflicht zur Gesellschaftsgestaltung folgen. Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat er nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, sich mit den notwendigen Mitteln auszustatten und die Aufgabenerfüllung nicht an öffentlicher Armut scheitern zu lassen (vgl. Brun-Otto Bryde, a. a. O., S. 326).

Der Schutz der Bürger gegen elementare Lebensrisiken gehört zum verfassungsrechtlich festen Grundbestand. Daher ist der Steuerstaat zunehmend zur Sicherung des Sozialstaa-

tes gefordert. Das Grundgesetz gibt nicht vor, wie der Gesetzgeber seinen sozialpolitischen Auftrag definiert und welche Steuerpolitik er einschlägt. Erst durch die Erhebung von Steuern wird der Staat zu Sozialleistungen befähigt und kann bedrohliche Entwicklungen der Eigentumsverteilung auch umverteilernd korrigieren. Dem Gesetzgeber ist hierbei sowohl für die Einschätzung der sozialen Konfliktlagen als auch für die Mittel, um auf diese zu reagieren, von der Verfassung ein weiter sozialpolitischer Entscheidungsraum zugedacht (vgl. hierzu Böckenförde, Sondervotum in BVerfGE 93, 121 [164]).

12. Zu Artikel 143a

Artikel 143a GG, der mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2089) eingefügt wurde, weist dem Bund ausschließliche Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich aller Angelegenheiten zu, die sich aus der Umwandlung der in bundeseigener Verwaltung geführten Bundeseisenbahnen in Wirtschaftsunternehmen ergeben. Der Anwendungsbereich dieser Norm ist mit der bereits erfolgten Umwandlung der Bundeseisenbahnen in ein Wirtschaftsunternehmen durch das Gesetz über die Gründung einer Deutschen Bahn AG teilweise bereits entfallen. Die Zuweisung von Beamtinnen und Beamten ist an dieser Stelle nicht weiter regelungsbedürftig.

13. Zu Artikel 143b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des Artikels 87f GG.

II. Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

